

# 莲花山城边村棚户区改造项目（一期） 专项债券资金绩效评价报告

委托单位：淄博市财政局

项目单位：淄博文昌湖国有资产经营有限公司

评价机构：山东企润会计师事务所有限公司

评价年度：2022 年度

# 莲花山城边村棚户区改造项目（一期） 专项债券资金绩效评价报告

## 摘要

### 一、项目基本情况

#### （一）项目立项背景及实施目的

##### 1. 项目背景

###### （1）项目建设的政策背景

棚户区项目建设改造开发，不仅能够推动城市保障性安居工程建设，改善中低收入家庭的住房条件，还可以使用好部分城市存量建设用地，这也将为提高城市住房的有效供给、促进房地产业的健康发展产生积极的作用。

2014年10月30日，住房城乡建设部、国家开发银行印发了《关于进一步加强统筹协调用好棚户区改造贷款资金的通知》（建保〔2014〕155号），规定各地可根据棚户区改造计划与当地存量商品住房供应规模，将小户型和户型合适的存量商品住房纳入安置房房源，明确相应的计划安排，在充分尊重居民意愿的前提下，以政府组织棚户区居民自主购买、政府购买存量房源等方式，加快实现棚户区改造居民的住房安置。

文昌湖区紧紧抓住难得的发展机遇期，千方百计筹措资金，加大投入力度，切实加快公共设施建设、生态建设和新型农村社区建设进度。

随着经济的发展和人们生活水平的不断提高，城镇居民从注重建筑本身，单体户型向关注居住环境，建筑与环境，人与环境的关系转变，

注重的是共享空间的价值。居民对住宅的消费观念也就转到“外看环境，内看套型、硬件讲设施、软件讲管理”的消费观念上来，人们对住宅的选购和要求完全从以前的传统实惠型向舒适型、小康型、超前型、休闲型、温馨型发展。

## （2）项目建设的需求背景

从近几年的情况看，加快实施棚户区改造，能够帮助困难群众改善住房条件，圆上他们的“住房梦”，使他们感受到了党和政府的温暖。同时，棚户区改造还能够拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，破解城市二元结构，提高城镇化质量，为企业发展提供机遇，为扩大就业增添岗位。大规模实施棚户区改造，能使千百万困难群众告别“忧居”，可以接续形成新的经济增长点，能够同步发挥助推经济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应，受棚户区居民欢迎，也能得到社会普遍认可和积极评价。

在调查研究、反复论证的基础上，建设单位提出建设本项目，并委托中恒信工程造价咨询有限公司编制本项目的可行性研究报告。

## 2. 实施目的

### （1）本项目的建设符合国家有关产业政策

本项目属于《产业结构调整指导目录（2011年本）》（2019年修正）中鼓励类第四十二项“其他服务业”中第一条“保障性住房建设与管理”，符合国家产业政策规定，属国家鼓励类项目。

项目符合《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕36号）等相关政策的要求，是贯彻落实国家“推进以

人为核心的新型城镇化发展”思路的重要举措。

（2）本项目的建设符合国民经济和社会发展规划的要求

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中提出：加快城镇棚户区和危房改造，基本完成城镇棚户区和危房改造任务。将棚户区改造与城市更新、产业转型升级更好结合起来，加快推进集中成片棚户区和城中村改造。

《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中提出：要建设和谐宜居城市，转变城市发展方式，提高城市治理能力，加大“城市病”防治力度，不断提升城市环境质量、居民生活质量和城市竞争力，努力打造和谐宜居、富有活力、各具特色的城市。

（3）本项目的建设是保障和改善民生的重大举措

棚户区简易结构房屋较多，建筑密度较大，房屋使用年限较长，房屋质量较差，使用功能不全，基础设施简陋。实施棚户区改造，是保障和改善民生的重大举措，有利于加快解决中低收入群众的住房困难，提高生活质量，改善生活环境，共享改革发展成果，提高党和政府的威信。

（4）本项目的建设是完善城市功能、加快推进城镇化进程的客观要求

老旧村落居住环境较差，安全隐患突出，影响群众生命财产安全，与城市现代化建设很不协调。实施棚户区改造，完善配套市政设施和公共服务设施，有利于改善城市环境，增强城市承载能力，提升城市品位；有利于优化土地资源配置和集约利用土地，加快推进城镇化进程；可以改变城市基础设施条件，完善城市功能，改善地区原先落后的环境面貌，

提升文明和谐社区的创建水平。

（5）本项目的建设是促进经济社会协调发展、维护社会和谐稳定的有效途径

实施棚户区改造，既可以带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业，又可以发展社区公共服务，加强社会管理，减少不稳定因素，推进平安社区建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。通过棚户区改造，能够使多数普通群众告别棚户区后搬迁上楼，可以起到稳定民心的积极作用。

本项目的建设主要面向改造棚户区片区内的中低收入拆迁居民，项目的建设符合地方建设发展规划的要求，是一项实实在在的民生工程。

## （二）项目主要内容和实施情况

### 1. 项目主要内容

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）列入棚户区改造计划 1012 套，总投资 108828 万元，主要建设 25 栋住宅及配套建筑，新建总建筑面积 29.1 万平方米，其中：住宅建筑面积 17.33 万平方米，配套公建建筑面积 1.24 万平方米，地下车库面积 7.13 万平方米、储藏室建筑面积 3.4 万平方米。

### 2. 项目实施情况

2018 年 2 月 12 日，淄博文昌湖省级旅游度假区安全生产监督和环境保护局出具《关于莲花山城边村棚户区改造项目（一期）环境影响报告表的审批意见》（淄文环报告表〔2018〕15 号），同意项目建设，要求在项目建设和运营过程中要认真落实环评文件中提出的污染防治措

施和环保部门要求。

2018年3月16日，淄博市规划局颁发《建设用地规划许可证》（地字第370306-2018-02号），审核用地项目符合城乡规划要求。

2018年5月23日，山东省住房和城乡建设厅、山东省发展和改革委员会、山东省财政厅、山东省国土资源厅作出《关于公布2018年棚户区改造调整项目的通知》（鲁建住字〔2018〕9号），确定了莲花山城边村棚户区改造项目（一期）为棚户区改造项目。

2018年11月27日，淄博文昌湖省级旅游度假区管委会经济发展局作出《关于对莲花山城边村棚户区改造项目（一期）项目建议书的批复》（淄文昌项审〔2018〕6号），同意项目建设，确认了项目建设地址、建设期限、建设内容及规模、总投资及资金来源等。

2020年7月24日，淄博市周村区萌水镇人民政府办理不动产权证书（鲁〔2020〕淄博文昌湖区不动产权第0000161号），批准拨用集体建设用地使用权，宗地面积94171平方米。

2021年9月15日，淄博文昌湖省级旅游度假区管委会经济发展局作出《关于同意文昌湖省级旅游度假区莲花山城边村棚户区改造项目（一期）可行性研究报告批复展期的意见》，同意项目自2021年9月20日起展期二年。

2019年9月17日，淄博市自然资源局颁发《建设工程规划许可证》（编号分别为：建字第370305-2019-12、370305-2019-13号、370305-2019-14号、370305-2019-15号、370305-2019-16号、370305-2019-17号、370305-2019-18号、370305-2019-19号、

370305-2019-20 号、370305-2019-21 号、370305-2019-22 号、  
370305-2019-23 号、370305-2019-24 号、370305-2019-25 号、  
370305-2019-26 号、370305-2019-27 号、370305-2019-28 号、  
370305-2019-29 号、370305-2019-30 号、370305-2019-32 号）。

2020 年 4 月 1 日，淄博市文昌湖旅游度假区住房和城乡建设局就莲花山城边村棚户区改造项目（一期）颁发了《建筑工程施工许可证》（编号 分 别：370307202004010101、370307202004010201、370307202004010301、370307202004010401、370307202004010501、370307202004010601、370307202004010701、370307202004010801、370307202004010901、370307202004011001、370307202004011101、370307202004011201、370307202004011301、370307202004011401、370307202004011501、370307202004011601、370307202004011701、370307202004011801、370307202004011901）。

2020 年 4 月 10 日，淄博市文昌湖旅游度假区住房和城乡建设局就莲花山城边村棚户区改造项目（一期）颁发了《建筑工程施工许可证》（编号分别为：370307202004100101）。审查上述建筑工程符合施工条件，准予施工。债券资金投资项目已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划。

项目业主单位淄博市周村区萌水镇人民政府与淄博文昌湖城市建设发展有限公司签订委托代建协议书，约定项目为全过程代建，包含项目所有建筑工程自项目立项审批至房屋交钥匙期间发生的所有建设管理工作。

2019年11月7日，淄博文昌湖国有资产经营有限公司就本项目发布建设工程中标通知书，中标单位：中铁十局集团有限公司；中标金额：527331290.66元；项目负责人：闫鲁；工期730日历天。

### （三）项目资金投入和使用情况

#### 1. 项目资金投入

截至2022年12月31日，莲花山城边村棚户区改造项目（一期）资金投入合计49926.13万元，其中2021年发行债券26000万元，2022年发行债券23800万元，自有资金投入126.13万元。2022年度发行专项债券资金明细如下：

2022年度专项债券资金明细

序号	日期	发债金额（万元）	年利率	期限（年）
1	2022-2-28	12000	3.39%	7
2	2022-6-27	11800	3.02%	7
合计		23800		

#### 2. 项目资金使用情况

截至2022年12月31日，莲花山城边村棚户区改造项目（一期）资金合计支出41312.58万元，其中债券专项债券资金支出41186.45万元，主要支付工程进度款及设备款等；自有资金支出126.13万元，主要支付项目前期费用等，专项债券资金结余8613.55万元。截至评价现场核查日，项目2021年度债券资金已支付完毕，2022年度发行债券23800万元，已支付债券资金16894.53万元，债券资金结余6905.47万元。



## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

主要建设 25 栋住宅及配套建筑，新建总建筑面积 291000 平方米，其中：住宅建筑面积 173300 平方米，配套公建建筑面积 12400 平方米，地下车库面积 71300 平方米、储藏室建筑面积 34000 平方米。

### （二）2022 年度绩效目标

本年度住宅楼、室外配套按计划完成，改善居民居住条件，实现文昌湖旅游度假区农村城市化。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1. 绩效评价目的

为加强淄博市政府专项债券项目绩效管理，根据《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53号）、《淄博市财政局关于印发〈2023年淄博市地方政府专项债券项目资金绩效重点评价工作实施方案〉的通知》（淄财债〔2023〕28号）等有关规定，根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正地评价，全面、客观反映财政支出项目完成情况和实施效果，同时，及时总结经验，分析存在的问题，采取有效措施改进和加强项目管理，为政府相关决策提供参考依据。

## **2. 绩效评价对象和范围**

本次绩效评价对象为莲花山城边村棚户区改造项目（一期），从项目决策、管理、产出、效益四大方面对项目进行评价。

### **（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准**

#### **1. 评价原则**

绩效评价原则包括科学公正、统筹兼顾、激励约束、公开透明。

#### **2. 指标体系**

“决策”部分考核项目立项、绩效目标、资金投入。设置 1 个一级指标，3 个二级指标，6 个三级指标，权重分 30 分。

“管理”部分考核资金管理、组织实施。设置 1 个一级指标，4 个二级指标，7 个三级指标，权重分 40 分。

“产出”部分考核绩效目标履行情况。设置 1 个一级指标，4 个二级指标，4 个三级指标，权重分 20 分。

“效益”部分考核项目效果。设置值 1 个一级指标，1 个二级指标，3 个三级指标，权重分 10 分。

#### **3. 评价方法**

绩效评价方法包括比较法、案卷研究法、专家评判法、实地调查法、综合指数评价法。

#### **4. 评价标准**

绩效评价标准包括计划标准、行业标准、历史标准等，用于对绩效指标完成情况进行比较。

### （三）绩效评价工作过程

时间安排	工作内容
前期准备 (2023年7月14日前)	(1) 成立评价工作组。 (2) 开展前期调研。 (3) 明确项目绩效目标。 (4) 制定绩效评价工作方案，设计绩效评价指标体系。
现场评价 (2023年8月31日前)	(1) 评价项目主管单位的绩效，项目人员实地了解单位项目实施情况，询问相关人员，并现场收集相关资料。 (2) 组织实施单位填报相关数据。 (3) 数据核查。项目人员实地查看项目实施单位，访谈相关人员，并查阅相关资料，在分析项目相关资料和案卷基础上，对项目实施单位数据进行检查和核实，并经项目相关单位加盖公章予以确认，在现场形成工作底稿。 (4) 问卷调查。本项目涉及拆迁户及相关人员，均发放调查问卷。
综合分析 (2023年9月30日前)	对项目主管单位、实施单位的决策、管理、产出和效益等方面进行分析评价，计算项目绩效得分，总结项目的成效与存在的问题并提出建议。
绩效评价结果 (2023年10月31日前)	根据对项目的现场评价和非现场评价情况进行梳理、汇总的基础上，着眼于该项目的总体目标完成情况，从决策、管理、产出和效益等角度，征求项目单位意见并报送市财政债务科审核。对项目评价结论及得分进行整体评判和调整，形成最终评价结果，并根据各项目的得分情况，汇总评价结果。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

#### 1. 综合评分方法

本次评分方法是依据绩效评价基本原理，分别按照定量与定性两种方法进行评分。对定性考核指标采用分析打分，对定量考核指标采用量化打分。总分百分制，以最终得分确定评价等级。

对于定量指标得分，通过参照计划标准、行业标准、历史标准等设定标杆值相比，再通过线性判断或比例判断，明确指标得分情况。对于定性指标得分，按照有无判断规则、临界点规则、等级划分规则计算。

坚持定量优先、定量与定性相结合的方式，总分由各项指标得分汇总形成。

等级	优	良	中	差
分值	≥90	≥80, <90	≥60, <80	<60

## 2. 综合评价结论

2022 年度莲花山城边村棚户区改造项目（一期）专项债券资金绩效评价得分 90.23 分，评级等级为“优”，得分情况详见下表。

各类指标得分情况明细表

项目	项目决策	项目管理	项目产出	项目效益	合计
分值	30	40	20	10	100
得分	29	33.19	18.04	10	90.23
综合得分率	96.67%	82.98%	90.20%	100.00%	90.23%

### （二）绩效分析

决策类指标设 3 个二级指标，6 个三级指标，权重分 30 分，实际得分 29.00 分，得分率 96.67%，项目决策评价为优。其中，满分指标 5 个，扣分指标 1 个。项目立项依据充分程序规范、目标合理，债券资金申请科学性、资金分配合理性均符合要求；但是，2022 年度项目绩效目标表中的产出数量指标设立“城镇棚户区改造开工目标完成率”指标，指标值设置为“100%”，未设置明确的数量指标值；效益指标设立“合理利用土地，节约土地资源”指标，指标值设置为“长期”，不可衡量。以上绩效指标未细化分解为具体的绩效目标，并通过清晰、可衡量的指标值予以体现，绩效指标明确性不足。

管理类指标设 4 个二级指标，7 个三级指标，权重分 40 分，实际得分 33.19 分，得分率 82.98%，项目管理评价为良。其中，满分指标 3 个，扣分指标 4 个。管理制度健全性，项目信息公开渠道、及时性、真实性符合规定；项目资金及时足额到位；但是，存在资金拨付与使用进度与项目建设进度存在差距以及债券资金存在结余情况；资金使用合规性方面，存在使用债券资金支付设计费以及代建费等经常性支出问题；预算管理方面，项目单位存在未支付债券利息，财政部门垫付利息情况；项目组织实施过程中在未按合同支付工程款以及项目资本金不到位情况，组织管理还存在需要改进的情况。

产出类指标设 4 个二级指标，4 个三级指标，权重分 20 分，实际得分 18.04 分，得分率 90.2%，项目产出评价为优。其中，满分指标 2 个，扣分指标 2 个。项目产出数量和产出质量方面，分项验收质量合格，产出数量存在与项目批复及实施方案不一致问题，项目批复计划建设总建筑面积 29.1 万平方米，实际建设规模 20.35 万平方米。项目计划开工日期 2019 年 10 月 25 日，实际开工 2019 年 10 月 25 日，项目延期 2 年，截至核查日，工程尚未竣工验收，项目完工延期扣 1 分；

效益类指标该类指标设 1 个二级指标，3 个三级指标，权重分 10 分，实际得分 10 分，得分率 100%，项目效益评价为优。项目社会效益、经济效益、生态效益符合规定，可持续影响力作用比较显著，居民满意度较高。

## 五、存在的问题及原因分析

### （一）年度绩效目标未细化，绩效指标明确性不足

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），2022年度项目绩效目标表中的产出数量指标设立“城镇棚户区改造开工目标完成率”指标，指标值设置为“100%”，未设置明确的数量指标值；经济效益指标设立“合理利用土地，节约土地资源”指标，指标值设置为“长期”，未设置具体数值，不可衡量。以上绩效指标未细化分解为具体的绩效目标，并通过清晰、可衡量的指标值予以体现，存在绩效指标明确性不足问题。

### （二）专项债券资金存在结余

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），按照项目代建单位淄博文昌湖城市建设发展有限公司与施工单位中铁十局集团有限公司签订的建筑施工合同，工程进度款实行分段结算。截至2022年12月31日，项目债券资金结余8613.55万元；截至评价现场核查日，尚有债券资金6905.47万元未支付完毕，债券资金存在结余。

### （三）项目单位未及时支付债券资金利息

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），2022年度实际使用债券资金23800万元，根据约定淄博文昌湖国有资产经营有限公司每年应支付债券资金利息703.42万元，项目单位未提供支付利息凭据，债券利息由文昌湖财政局垫付。

#### **（四）部分债券资金支付代建费、设计费等，债券资金使用存在不规范问题**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），依据项目代建单位提供的专项债券资金支付明细表，经核实，项目债券资金使用不规范合计金额 457.97 万元，其中支付代建管理费 383 万，支付莲花山社区建设设计费 73.94 万元，支付供电工程前坡村零星附属物及苗木补偿费 1.03 万元。

#### **（五）项目实际产出数量与计划产出数量有差距**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）截至评价现场核查日，项目实际建设楼栋 19 栋，建筑面积 21 万平方米。依据项目批复文件以及项目实施方案，项目计划建设楼栋 25 栋，建筑面积 29.1 万平方米，项目实际产出数量与计划数量有差距。

#### **（六）未按合同及时支付工程进度款和落实项目最低资本金出资要求**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）在推进过程中，存在未按合同及时支付中铁十局工程款以及项目资本金 20%未到位的情况。截至 2022 年 12 月 31 日，中铁十局完成工程产值 54229 万元，按照合同约定，应付中铁十局工程进度款 37960 万元，实际支付工程进度款 37100 万元，未及时支付工程进度款 860 万元。依据淄博文昌湖城市建设发展有限公司提供的支付明细表，项目自有资金支付 126.13 万元，未达建设项目最低资本金 20%的出资要求。

## 六、有关建议

### （一）年度绩效目标要细化分解，通过可衡量指标值予以体现

2022 年度项目绩效目标表中的产出数量指标设立“城镇棚户区改造开工目标完成率”指标，指标值设置为“100%”，未设置明确的数量指标值；经济效益指标设立“合理利用土地，节约土地资源”指标，指标值设置为“长期”，不可衡量。项目产出数量指标应设为具体完成数量或产值，经济效益指标中的节约土地或者合理利用土地，指标值应设为可衡量的节约土地或合理利用土地面积数据。

### （二）加快推进项目进度，最大限度减少资金结余

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），专项债券资金支付应符合财务和专项资金管理制度。专项债券资金支出要严格按照合同约定支付工程款，合理分配资金，加快推进项目实施进度，最大限度减少资金结余，充分发挥专项债券资金效益。

### （三）及时支付债券资金利息

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）实施单位淄博文昌湖国有资产经营有限公司应严格专项债资金使用规定，合理调度资金，及时足额缴纳债券资金利息。

### （四）严格债券资金管理要求，规范使用债券资金

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）应严格执行相关债券资金管理要求，规范使用债券资金，不能用于项目设计费、青苗补偿等前期费用或支付代建管理费等经常性支出。

### （五）项目实际产出数量要与计划产出数量相符



莲花山城边村棚户区改造项目（一期）应规范项目建设，建设规模与审批一致，严格按照发改部门批复的建设内容和规模进行建设，如有变更，应按程序上报审批调整。

#### **（六）加强组织管理，协调各方推进项目进展**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）业主单位要加强对工程的监督和管理，协调各方积极筹措资金，严格落实项目资本金最低出资额要求，依据签订的工程施工合同及时支付工程款，推进项目进展，最大限度发挥项目社会效益。

以上内容均摘自于绩效评价报告书。欲了解绩效评价的全面情况，请阅读本绩效评价报告书全文。

## 目录

前言.....	1
一、项目基本情况.....	2
（一）项目概况.....	2
（二）项目主要内容和实施情况.....	7
（三）项目资金投入和使用情况.....	10
（四）项目组织管理.....	10
二、项目绩效目标.....	12
（一）总体绩效目标.....	12
（二）2022 年度绩效目标.....	12
三、评价基本情况.....	14
（一）评价目的.....	14
（二）绩效评价对象与范围.....	14
（三）评价依据.....	15
（四）评价原则、评价方法.....	15
（五）绩效评价指标体系.....	17
（六）评价人员组成.....	26
（七）绩效评价工作过程.....	27
四、评价结论及分析.....	29
（一）综合评价结论.....	29
（二）非现场评价情况分析.....	31

(三) 现场评价情况分析.....	32
(四) 项目评价得分及结论.....	33
五、绩效评价指标分析.....	35
(一) 项目决策情况（分值 30 分，得分 29 分）.....	35
(二) 项目管理情况（分值 40 分，得分 33.19 分）.....	39
(三) 项目产出情况（分值 20 分，得分 18.04 分）.....	43
(四) 项目效益情况（分值 10 分，得分 10 分）.....	45
六、项目主要经验及做法.....	47
(一) 部门协调，发挥各自优势推进项目进展.....	47
(二) 高标准项目建设，提高群众幸福指数.....	47
七、存在的问题及原因分析.....	47
(一) 年度绩效目标未细化，绩效指标明确性不足.....	47
(二) 专项债券资金存在结余.....	48
(三) 项目单位未及时支付债券资金利息.....	48
(四) 部分债券资金支付代建费、设计费等，债券资金使用存在 不规范问题.....	48
(五) 项目实际产出数量与计划产出数量有差距.....	49
(六) 未按合同及时支付工程进度款和落实项目最低资本金出资 要求.....	49
八、意见、建议.....	49
(一) 年度绩效目标要细化分解，通过可衡量指标值予以体现.....	49
(二) 加快推进项目进度，最大限度减少资金结余.....	50

（三）及时支付债券资金利息.....	50
（四）严格债券资金管理要求，规范使用债券资金.....	50
（五）项目实际产出数量要与计划产出数量相符.....	50
（六）加强组织管理，协调各方推进项目进展.....	50
九、附件.....	51
（一）绩效评价得分表.....	51
（二）问题清单.....	61
（三）满意度问卷.....	62
（四）调查问卷.....	63
（五）与本项目有关的相关资料.....	64

# 莲花山城边村棚户区改造项目（一期） 专项债券资金绩效评价报告

## 前言

为加强淄博市政府专项债券项目绩效管理,进一步提高债券资金管理水平和使用效益,淄博市财政局委托山东企润会计师事务所有限公司对2022年度莲花山城边村棚户区改造项目(一期)专项债券资金实施绩效评价。山东企润会计师事务所有限公司根据《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》(财预〔2021〕61号)、《山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法》(鲁财预〔2021〕53号)、《淄博市财政局关于印发〈2023年淄博市地方政府专项债券项目资金绩效重点评价工作实施方案〉的通知》(淄财债〔2023〕28号)、《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号)、《财政部关于委托第三方机构参与绩效管理的指导意见》(财预〔2021〕6号)、《关于印发〈第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法〉的通知》(财监〔2021〕4号)、《山东省省级部门委托第三方机构参与预算绩效管理工作暂行办法》(鲁财绩〔2021〕12号)、《淄博市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》(淄财绩〔2020〕31号)等有关规定,本着真实、科学、公正的原则,围绕决策、管理、产出、效益四个方面,深入分析专项债券资金使用绩效,出具绩效评价报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况

#### 1. 项目背景

##### （1）项目建设的政策背景

为深入贯彻党中央、国务院关于扩大内需、改善民生、促进经济增长、推动城乡经济社会一体化发展的一系列决策部署，充分发挥农村住房建设与危房改造在扩大内需中的作用，促进全省经济社会平稳较快发展。

我国国民经济和社会发展第十三个五年（2016~2020年）规划纲要中指出：加快城镇棚户区和危房改造，基本完成城镇棚户区和危房改造任务。将棚户区改造与城市更新、产业转型升级更好结合起来，加快推进集中成片棚户区和城中村改造，有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房改造，棚户区改造政策覆盖全国重点镇。完善配套基础设施，加强工程质量监管。

《山东省人民政府关于继续推进农村住房建设与危房改造的意见》指导思想：深入贯彻落实科学发展观，以改善民生为主线，以推动社会主义新农村建设、加快新型城镇化进程为目标，坚持群众自愿、政府主导、规范运作、统筹推进，发挥农民主体作用，落实各项优惠政策，继续推进农村住房建设与危房改造，节约集约用地，完善配套设施，加快改善农村居民住房条件和生活环境，推动城乡统筹协调发展，促进经济文化强省建设。

棚户区改造建设是重大的民生工程和发展工程，是我国当前推进城市住房建设事业发展的重要举措，其在促进城市经济社会和谐发展中具有多方面的作用。棚户区项目建设改造开发，不仅能够推动城市保障性安居工程建设，改善中低收入家庭的住房条件，还可以使用好部分城市存量建设用地，这也将为提高城市住房的有效供给、促进房地产业的健康发展产生积极的作用。

2014年10月30日，住房城乡建设部、国家开发银行印发了《关于进一步加强统筹调用好棚户区改造贷款资金的通知》（建保〔2014〕155号），规定各地可根据棚户区改造计划与当地存量商品住房供应规模，将小户型和户型合适的存量商品住房纳入安置房房源，明确相应的计划安排，在充分尊重居民意愿的前提下，以政府组织棚户区居民自主购买、政府购买存量房源等方式，加快实现棚户区改造居民的住房安置。山东省住建厅、国家开发银行山东省分行发布的鲁建房字〔2015〕2号文，提倡各地可根据棚改规划计划与当地存量商品住房供应规模，将合适的存量商品房纳入安置房。

文昌湖区紧紧抓住难得的发展机遇期，千方百计筹措资金，加大投入力度，切实加快公共设施建设、生态建设和新型农村社区建设进度。以市场化手段抓经营，以城市化经营的理念，依法运作，大胆置换，建立市场化、多元化投融资机制，拓宽融资渠道。以精品化眼光抓建设，用城市的标准建设新型社区，适度超前配套完善路网、管网、水电气网等配套基础设施，把新型社区建设成精品工程，切实改变农村居民的居住条件，力促城乡环境面貌大改观。

随着经济的发展和人们生活水平的不断提高，城镇居民从注重建筑本身，单体户型向关注居住环境，建筑与环境，人与环境的关系转变，注重的是共享空间的价值。居民足不出户就能获取足够信息和扩展视野。生态化、智能化、数字化、网络化住宅逐步地进入百姓生活，因而，居民对住宅的消费观念也就转到“外看环境，内看套型、硬件讲设施、软件讲管理”的消费观念上来，人们对住宅的选购和要求完全从以前的传统实惠型向舒适型、小康型、超前型、休闲型、温馨型发展。

## （2）项目建设的需求背景

从近几年的情况看，加快实施棚户区改造，能够帮助困难群众改善住房条件，圆上他们的“住房梦”，使他们感受到了党和政府的温暖。同时，棚户区改造还能够拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，破解城市二元结构，提高城镇化质量，为企业发展提供机遇，为扩大就业增添岗位。在此背景下，继续大规模实施棚户区改造，能使千百万困难群众告别“忧居”，可以接续形成新的经济增长点，能够同步发挥助推经济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应，受棚户区居民欢迎，也能得到社会普遍认可和积极评价。

从改造棚户区居民的角度考虑棚户区改造工作的利弊得失，促进城市居民生活水平均衡发展，主要做好以下三个方面工作：一是，优化棚户区改造选址、布局。棚户区改造安置住房建设的选址、布局，事关困难群众的生产、生活。实行棚户区改造安置住房、市政公用设施和公共服务设施同步规划同步改善。二是，不断加强和改进棚户区改造安置住房规划设计。按照淄博市对棚户区的改造要求，棚户区改造居民拆迁安



置房应按照普通商品房标准建设。许多棚户区改造居民改造后住房面积明显扩大，结构更加合理、房屋舒适度显著提升。三是，切实加强工程质量安全管理，确保困难群众能住上放心住房。棚户区改造工程质量问题，社会关注、群众关心。

在新的形势下，加快推进各类棚户区改造和城镇化水平提升，确保完成棚户区改造和城镇化的任务，在调查研究、反复论证的基础上，建设单位提出建设本项目，并委托中恒信工程造价咨询有限公司编制本项目的可行性研究报告。

## 2. 实施目的

### （1）本项目的建设符合国家有关产业政策

本项目属于《产业结构调整指导目录（2011年本）》（2019年修正）中鼓励类第四十二项“其他服务业”中第一条“保障性住房建设与管理”，符合国家产业政策规定，属国家鼓励类项目。

项目符合《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕36号）等相关政策的要求，是贯彻落实国家“推进以人为核心的新型城镇化发展”思路的重要举措。

### （2）本项目的建设符合国民经济和社会发展规划的要求

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中提出：加快城镇棚户区和危房改造，基本完成城镇棚户区和危房改造任务。将棚户区改造与城市更新、产业转型升级更好结合起来，加快推进集中成片棚户区和城中村改造，有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房改造，棚户区改造政策覆盖全国重点镇。完善配套基础

设施，加强工程质量监管。

《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中提出：要建设和谐宜居城市，转变城市发展方式，提高城市治理能力，加大“城市病”防治力度，不断提升城市环境质量、居民生活质量和城市竞争力，努力打造和谐宜居、富有活力、各具特色的城市。加快新型城市建设，加强城市基础设施建设，加快城镇棚户区和危房改造，提升城市治理水平。

### （3）本项目的建设是保障和改善民生的重大举措

棚户区简易结构房屋较多，建筑密度较大，房屋使用年限较长，房屋质量较差，使用功能不全，基础设施简陋。实施棚户区改造，是保障和改善民生的重大举措，有利于加快解决中低收入群众的住房困难，提高生活质量，改善生活环境，共享改革发展成果，提高党和政府的威信。

### （4）本项目的建设是完善城市功能、加快推进城镇化进程的客观要求

老旧村落居住环境较差，安全隐患突出，影响群众生命财产安全，与城市现代化建设很不协调。实施棚户区改造，完善配套市政设施和公共服务设施，有利于改善城市环境，增强城市承载能力，提升城市品位；有利于优化土地资源配置和集约利用土地，加快推进城镇化进程。

### （4）本项目的建设是促进经济社会协调发展、维护社会和谐稳定的有效途径

棚户区改造不仅是一项民生工程，同时事关地方经济社会的可持续发展，是拉动经济增长的有效途径。实施棚户区改造，既可以带动社会

投资，促进居民消费，扩大社会就业，又可以发展社区公共服务，加强社会管理，减少不稳定因素，推进平安社区建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。通过棚户区改造，能够使多数普通群众告别棚户区后搬迁上楼，可以起到稳定民心的积极作用。

本项目的建设主要面向改造棚户区片区内的中低收入拆迁居民，项目的建设符合各级建设发展规划的要求，是一项实实在在的民生工程。

## （二）项目主要内容和实施情况

### 1. 项目主要内容

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）列入棚户区改造计划 1012 套，总投资 108828 万元，主要建设 25 栋住宅及配套建筑，新建总建筑面积 29.1 万平方米，其中：住宅建筑面积 17.33 万平方米，配套公建建筑面积 1.24 万平方米，地下车库面积 7.13 万平方米、储藏室建筑面积 3.4 万平方米。

### 2. 项目实施情况

2018 年 2 月 12 日，淄博文昌湖省级旅游度假区安全生产监督和环境保护局出具《关于莲花山城边村棚户区改造项目（一期）环境影响报告表的审批意见》（淄文环报告表〔2018〕15 号），同意项目建设，要求在项目建设和运营过程中要认真落实环评文件中提出的污染防治措施和环保部门要求。

2018 年 3 月 16 日，淄博市规划局颁发《建设用地规划许可证》（地字第 370306-2018-02 号），审核用地项目符合城乡规划要求。

2018年5月23日，山东省住房和城乡建设厅、山东省发展和改革委员会、山东省财政厅、山东省国土资源厅作出《关于公布2018年棚户区改造调整项目的通知》（鲁建住字〔2018〕9号），确定了莲花山城边村棚户区改造项目（一期）为棚户区改造项目。

2018年11月27日，淄博文昌湖省级旅游度假区管委会经济发展局作出《关于对莲花山城边村棚户区改造项目（一期）项目建议书的批复》（淄文昌项审〔2018〕6号），同意项目建设，确认了项目建设地址、建设期限、建设内容及规模、总投资及资金来源等。

2020年7月24日，淄博市周村区萌水镇人民政府办理不动产权证书（鲁〔2020〕淄博文昌湖区不动产权第0000161号），批准拨用集体建设用地使用权，宗地面积94171平方米。

2021年9月15日，淄博文昌湖省级旅游度假区管委会经济发展局作出《关于同意文昌湖省级旅游度假区莲花山城边村棚户区改造项目（一期）可行性研究报告批复展期的意见》，同意项目自2021年9月20日起展期二年。

2019年9月17日，淄博市自然资源局颁发《建设工程规划许可证》（编号分别为：建字第370305-2019-12、370305-2019-13号、370305-2019-14号、370305-2019-15号、370305-2019-16号、370305-2019-17号、370305-2019-18号、370305-2019-19号、370305-2019-20号、370305-2019-21号、370305-2019-22号、370305-2019-23号、370305-2019-24号、370305-2019-25号、370305-2019-26号、370305-2019-27号、370305-2019-28号、

370305-2019-29 号、370305-2019-30 号、370305-2019-32 号）。

2020 年 4 月 1 日，淄博市文昌湖旅游度假区住房和城乡建设局就莲花山城边村棚户区改造项目（一期）颁发了《建筑工程施工许可证》（编号 分 别 ： 370307202004010101 、 370307202004010201 、 370307202004010301 、 370307202004010401 、 370307202004010501 、 370307202004010601 、 370307202004010701 、 370307202004010801 370307202004010901 、 370307202004011001 、 370307202004011101 370307202004011201 、 370307202004011301 370307202004011401 、 370307202004011501 、 370307202004011601 、 370307202004011701 370307202004011801、370307202004011901）。

2020 年 4 月 10 日，淄博市文昌湖旅游度假区住房和城乡建设局就莲花山城边村棚户区改造项目（一期）颁发了《建筑工程施工许可证》（编号分别为：370307202004100101）。审查上述建筑工程符合施工条件，准予施工。债券资金投资项目已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划。

项目业主单位淄博市周村区萌水镇人民政府与淄博文昌湖城市建设发展有限公司签订委托代建协议书，约定项目为全过程代建。包含项目所有建筑工程自项目立项审批至房屋交钥匙期间发生的所有建设管理工作。

2019年11月7日，淄博文昌湖国有资产经营有限公司就本项目发布建设工程中标通知书，中标单位：中铁十局集团有限公司；中标金额：527331290.66元；项目负责人：闫鲁；工期730日历天。

### （三）项目资金投入和使用情况

#### 1. 项目资金投入

截至 2022 年 12 月 31 日，莲花山城边村棚户区改造项目（一期）资金投入合计 49926.13 万元，其中 2021 年发行债券 26000 万元，2022 年发行债券 23800 万元，自有资金投入 126.13 万元。2022 年度发行专项债券资金明细如下：

2022 年度专项债券资金明细

序号	日期	发债金额（万元）	年利率	期限（年）
1	2022-2-28	12000	3.39%	7
2	2022-6-27	11800	3.02%	7
合计		23800		

#### 2. 项目资金使用情况

截至 2022 年 12 月 31 日，莲花山城边村棚户区改造项目（一期）资金合计支出 41312.58 万元，其中债券专项债券资金支出 41186.45 万元，主要支付工程进度款及设备款等；自有资金支出 126.13 万元，主要支付项目前期费用等，专项债券资金结余 8613.55 万元。截至评价现场核查日，项目 2021 年度债券资金已支付完毕，2022 年度发行债券 23800 万元，已支付债券资金 16894.53 万元，债券资金结余 6905.47 万元。

### （四）项目组织管理

#### 1. 项目业主单位

淄博文昌湖国有资产经营有限公司

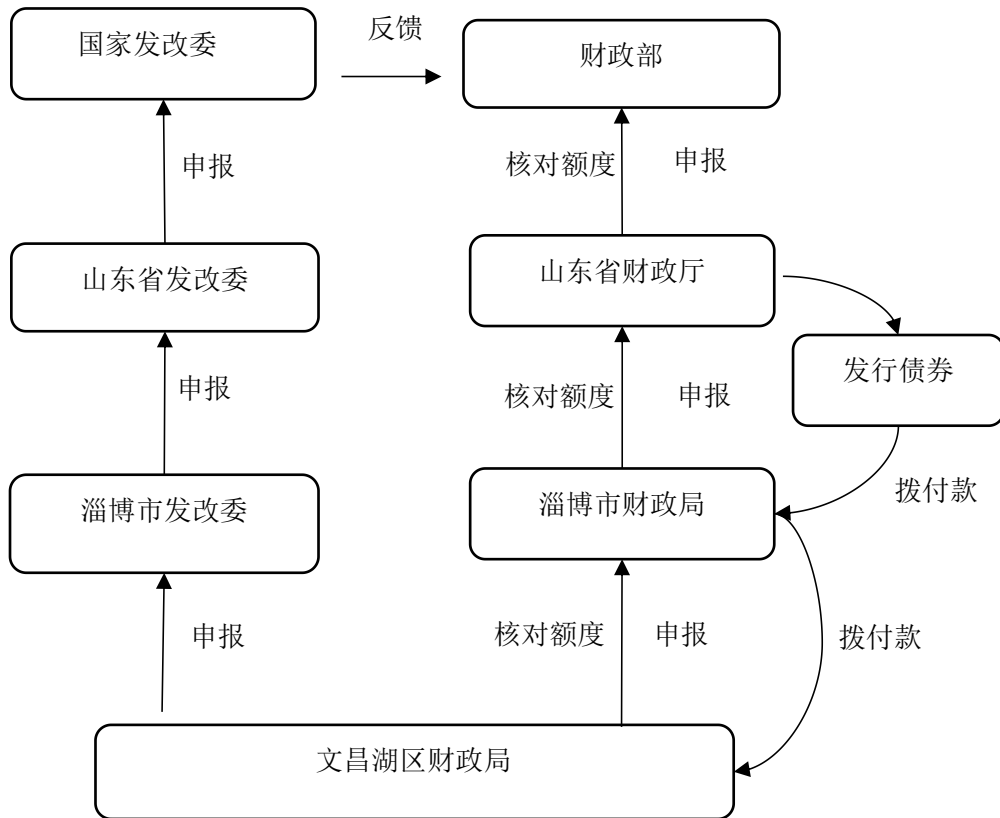
## 2. 项目主管部门

淄博市周村区萌水镇人民政府

## 3. 工程施工单位

中铁十局集团有限公司

## 4. 专项债券资金发行、拨付流程图



## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

主要建设 25 栋住宅及配套建筑，新建总建筑面积 291000 平方米，其中：住宅建筑面积 173300 平方米，配套公建建筑面积 12400 平方米，地下车库面积 71300 平方米、储藏室建筑面积 34000 平方米。

### （二）2022 年度绩效目标

本年度住宅楼、室外配套按计划完成，改善居民居住条件，实现文昌湖旅游度假区农村城市化。

#### 1. 产出指标

- （1）数量指标：城镇棚户区改造开工目标完成率 100%；
- （2）质量指标：项目工程质量达标率 100%；
- （3）时效指标：项目整体进度合理性测评 $\geq 90\%$ ；
- （4）成本指标：实际成本与债券项目内容匹配程度纵向、横向数据比较 $\geq 90\%$ 。

#### 2. 效益指标

- （1）经济效益指标：合理利用土地、节约土地资源；
- （2）社会效益指标：改善居民居住条件；
- （3）生态效益指标：营造出安定、健康、和谐、生态的社区环境；
- （4）可持续影响指标：改善居民的生活质量，实现文昌湖旅游度假区农村城市化；



### 3. 满意度指标

(1) 服务对象满意度指标：公众对棚改项目的满意度 $\geq 92\%$ 。

政府专项债券项目绩效目标情况表  
(2022年度)

项目名称	莲花山城边村棚户区改造项目（一期）				
主管部门	淄博市周村区萌水镇人民政府	实施单位	淄博文昌湖国有资产经营有限公司		
项目资金 (万元)	年度资金总额		年度预算		
			11800 万元		
	其中：专项债券资金		11800 万元		
年度总体目标	预期目标				
	本年度完成住宅楼主体工程、二次结构工程，完成配套工程的进场及协调工作。				
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值	
	产出指标	数量指标	城镇棚户区改造开工目标完成率		100%
		质量指标	项目工程质量达标率		100%
		时效指标	项目整体进度合理性测评		$\geq 90\%$
		成本指标	实际成本与债券项目内容匹配程度纵向、横向数据比较		$\geq 90\%$
	效益指标	经济效益指标	合理利用土地、节约土地资源		长期
		社会效益指标	改善居民居住条件		长期
		生态效益指标	营造出安定、健康、和谐、生态的社区环境		长期
	满意度指标	服务对象满意度指标	公众对棚改项目的满意度		$\geq 92\%$

### 三、评价基本情况

#### （一）评价目的

为加强淄博市政府专项债券项目绩效管理，根据《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53号）、《2023年淄博市地方政府专项债券项目资金重点绩效评价工作实施方案》（淄财债〔2023〕28号）等有关规定，根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正地评价，全面、客观反映财政支出项目完成情况和实施效果，同时，及时总结经验，分析存在的问题，采取有效措施改进和加强项目管理，为政府相关决策提供参考依据。

#### （二）绩效评价对象与范围

本次绩效评价对象为莲花山城边村棚户区改造项目（一期），从项目决策、管理、产出、效益四大方面，对评价范围进行细化：

（1）项目决策情况，包括项目立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、债券资金申请科学性、资金分配合理性等；

（2）项目管理情况，包括债券资金到位情况、资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况，资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性、预算管理、信息公开渠道、及时性、真实性等；

（3）项目产出情况，包括项目实际完成率、项目验收合格率、完成及时性、成本绩效等；

（4）项目效益情况，包括项目实施效益、可持续影响、居民满意度等。

### （三）评价依据

（1）国家和省相关法律法规和规章制度

（2）《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）

（3）《山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53号）

（4）《2023年淄博市地方政府专项债券项目资金重点绩效评价工作实施方案》（淄财债〔2023〕28号）

（5）项目设立的政策依据和目标，预算执行情况，年度决算报告、项目决算或验收报告等相关材料

（6）项目及资金管理办法、财务和会计资料

（7）财政监督稽核报告等

（8）项目申报书、项目自评报告、数据统计汇总表等

（9）评价工作人员通过现场调查、核实等获得的资料等

（10）其他相关资料等。

### （四）评价原则、评价方法

本次绩效评价遵循评价原则，采取多种方法相结合的方式进行。

## 1. 评价原则

（1）科学公正。运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

（2）统筹兼顾。应职责明确，各有侧重，相互衔接。

（3）激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

（4）公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

## 2. 评价方法

### （1）比较法

比较法是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。

### （2）案卷研究法

案卷研究法是研究证据收集的重要信息采集手段，从现有资料的梳理中获得大量有用证据，获得资金使用状况相关的材料，评价资金使用和管理的状况。案卷研究的证据收集包括案卷定位、信息检索、信息汇总、真实性检核、一手资料辅证检核等五个步骤。

### （3）专家评判法

专家评价法是指由专家根据评价依据所规定的资料目录，审核本项目的关键评价问题与评价指标，发现评价实施过程中可能存在的问题，评议本项目的绩效评价措施、方法及绩效评价意见，为绩效评价工作提

供定性参考依据。

#### （4）实地调查法

本评价项目中，我们对项目运行、管理情况进行现场实地考察，并通过文本、图片等多种方式予以取证存档。

#### （5）综合指数评价法

综合指数评价法是指把各项绩效指标的实际水平，对照评价标准值，分别计算各项指标评价得分，再按照设定的各项指标权数计算出综合评价得分，分析评价绩效目标实现情况的评价方法。

### （五）绩效评价指标体系

#### 1. 专项债券项目重点绩效评价指标体系

具体内容详见下页

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式
决策 (30分)	项目立项 (10分)	立项依据充分性(6分)	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。	①项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策得1分; ②项目立项符合行业发展规划和政策要求1分; ③项目立项与部门职责范围相符,属于部门履职所需的得1分; ④项目属于公共财政支持范围,符合中央、地方事权支出责任划分原则得1分; ⑤项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复的得1分; ⑥项目符合专项债券支持领域和方向(项目具有资本性、公益性、收益性的属性,且收益能够覆盖融资需求)的得1分。 上述要点全部符合,得6分,一项不相符,得0分。	立项办法、立项通知、立项申请文件、立项批复文件; 项目可行性研究报告、环评报告、节能报告、项目收益与融资自求平衡专项评价报告、实施方案、法律意见书、信用评级报告;	案卷研究、互联网检索、现场调研
		立项程序规范性(4分)	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目按照规定的程序申请设立得1分; ②审批文件、材料符合相关要求得1分; ③事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策得2分。 每发现一处程序或文件、材料不合规、不完整,扣0.5分,扣完为止。		
		绩效目标合理性(5分)	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相	①项目设置了绩效目标的得1分; ②2022年度项目绩效目标与实际工作内容具有相关性得1分; ③2022年度项目预期产出效益和效果符合正常的	项目实施方 案、计划书、 任务书、项目 绩效目标申	案卷研 究、互联 网检索、 现场调研

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式
决策 (30分)	绩效目标 (10分)		符情况。	业绩水平得 1 分； ④2022 年度绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配得 1 分； ⑤整体和分年度绩效目标无调整或调整程序规范得 1 分。 以上每缺失一项扣 1 分，扣完为止。	报表、相关法律法规、部门职责	
		绩效指标明确性 (5分)	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	①将项目 2022 年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标得 2 分，每缺失一项绩效指标，扣 0.5 分，扣完为止； ②2022 年度绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现得 2 分，每发现一处指标值不合理或不可衡量的，扣 0.5 分，扣完为止； ③2022 年度绩效指标与项目目标任务数或计划数相对应得 1 分，若不对应，扣 1 分。	项目实施方案、计划书、任务书、项目绩效目标申报表、预算批复文件	案卷研究、互联网检索、现场调研
	资金投入 (10分)	债券资金申请科学性 (5分)	项目申请专项债券资金是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相匹配。	①项目申请债券资金经过科学论证得 3 分，每发现一处论证不够充分的，扣 0.5 分，扣完为止； ②资金规模与实际需求相匹配得 2 分，否则不得分。	项目实施方案、计划书、任务书、项目收益与融资自求平衡专项评价报告	案卷研究、互联网检索、现场调研

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式
		资金分配合理性（5分）	资金分配是否有测算依据，与项目单位或地方资金需求是否相适应，用以反映和考核资金分配的科学性、合理性情况。	①预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素，分配依据充分得3分，否则每发现一处依据不充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方资金需求相适应得2分。	专项资金管理办法，项目单位支出凭证等相关财务资料	案卷研究、现场调研
管理（40分）	资金管理（15分）	资金到位情况（5分）	①实际到位债券资金与预算安排的债券资金的比率， ②及时到位债券资金与预算安排债券资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	①债券资金到位率指标得分=债券资金到位率*权重分（3分）。 资金到位率=（到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 ②债券资金到位及时率指标得分=债券资金到位及时率*权重分（2分）。 债券资金到位及时率=（及时到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 实际到位债券资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的债券资金。（核查各地拨付项目单位专项债券资金到位额度确定） 预算安排债券资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的债券资金（根据财政部门下达的专项债券额度批复指标确定）。	指标文、财政拨款凭证、资金到账凭证等各级资金管理办法	案卷研究、现场核查、财务分析



一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式
管理 (40分)	资金管理 (15分)	资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况 (5分)	资金的使用进度是否与项目建设进度匹配, 是否存在超进度拨付或者拨付不及时的情况。	资金拨付和使用进度与项目建设进度匹配、及时到位得 5 分; 若未及时到位, 且影响项目进度不得分; 未影响项目进度, 按拨付及时的金额比例得分, 指标得分=实际抽查中及时支付的金额/实际抽查金额*指标权重 (5 分)。若存在超进度拨付情况, 指标得分=实际抽查中应支付的金额/实际抽查拨付金额*指标权重 (5 分)。	与专项资金拨付相关的凭证和资料	案卷研究、现场核查、财务分析
		资金使用合规性 (5分)	债券资金是否按照规定用途使用。	①符合专项债券管理要求得 3 分, 每发现一处不相符的, 扣 1 分, 扣完为止。若存在截留、挤占、挪用、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计的达债券资金总额 10%及以上, 该二级指标不得分; ②项目取得的政府性基金收入或专项收入及时足额缴入国库得 1 分, 否则按不合规比例赋分; ③符合项目实施方案或合同规定的用途得 1 分, 每发现一类不相符, 扣 1 分, 扣完为止; ④外部监督发现资金管理问题的未及时整改或整改不到位的, 每发现一类问题视情节严重程度扣 2—5 分, 扣完为止。	专项资金管理办法, 项目单位支出凭证等相关财务资料	案卷研究、现场核查、财务分析

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式
管理 (40分)	组织实施 (15分)	管理制度健全性(5分)	项目单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①项目单位已制定或具有相应的财务和业务管理制度得2分; ②财务和业务管理制度合法、合规、完整得3分。存在与法律法规相违背情况的,不得分。财务和业务管理制度过于简略,不适应现实管理需求的,扣1—2分。	项目实施单位相关业务管理制度,项目实施的有关档案资料	案卷研究、现场核查、财务分析
		制度执行有效性(10分)	项目实施是否符合相关管理规定,用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①项目财务和业务管理遵循有关法律法规和内部管理制度,得6分,每发现一处财务和业务管理不够规范的,扣1分,扣完为止; ②项目调整及支出调整手续完备得1分; ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档得2分,每发现一份应归档未归档的资料,扣0.5分,扣完为止; ④项目实施的开工条件、人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位得1分,每发现一处影响项目实施的情况,扣0.5分,扣完为止; ⑤外部监督发现管理问题的未及时整改或整改不到位的,每发现一处视情节严重程度扣2—5分,12分扣完为止。	项目实施单位相关业务管理制度,项目实施的有关档案资料、资金审核拨付流程、施工合同、招标文件	实地核查、网络、电话调查、案卷研究

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式
管理 (40分)	债券还本付息 (5分)	预算管理 (5分)	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算,用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况。	①本级财政按预算执行,得2分; ②本级财政编制还本付息预算得1分; ③项目单位及市、县(区)财政还本付息及时,无逾期得2分,每发现一次逾期情况,扣1分,扣完为止。	指标文、财政拨款凭证、资金到账凭证、新增债券收支明细账	实地核查、网络、电话调查、案卷研究
	信息公开 (5分)	信息公开渠道、及时性、真实性等 (5分)	项目信息公开渠道是否符合规定;公开时间是否及时;公开内容是否真实。	①项目信息公开渠道符合规定得1分; ②公开时间及时得2分,每发现一次不及时的,扣1分,扣完为止。 ③公开内容真实得2分,存在弄虚作假情况的,扣2分,存在数据误差的,扣1分,扣完为止。	中国债券信息网债券信息披露文件	公开查询
产出 (20分)	产出数量 (4分)	项目实际完成率 (4分)	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	①整体产出指标得分=实际完成率*权重分(4分)。实际完成率=(实际产出数/计划产出数)*100%。 实际产出数:项目期内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数:项目绩效目标确定的在项目期内计划产出的产品或提供的服务数量。 ②实物工作量占比=(项目已完成实物工作量/已完	绩效目标申报表、相关文件政策	案卷研究、现场调研

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式
产出 (20分)				成投资额比例)*100% 工作量占比大于等于 80%该小项得 4 分，否则按比例得分。		
	产出质量 (7分)	项目验收合格率 (7分)	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	指标得分=验收合格率（质检合格率）*权重分（7分），具备验收条件但未验收的或现场评价时每发现质量问题的，每项扣 1 分，扣完为止。 验收合格率（质检合格率）=（验收合格产出数/实际产出数）*100%。 验收（质检）合格产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定验收标准的产品或服务数量。既定验收标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。	项目实施的有关档案资料	现场核查、案卷研究
	产出时效 (7分)	完成及时性 (7分)	项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	①开工及时，得 3 分，每延迟一个月，扣 1 分，扣完为止； ②建设进度或完工时间与计划相符，得 4 分，每发现一处滞后内容，扣 1 分，扣完为止。 实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。	政府专项债券项目支出绩效自评表、项目实施的有关档案资料、实施计划、财务资料等	现场核查、案卷研究

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式
	产出成本 (2分)	成本绩效 (2分)	考核项目建设成本控制情况以及成本效益情况。	有效管控成本，成本控制在预算内的得2分，每发现1处导致成本增加的因素，扣0.5分，扣完为止。		现场核查、案卷研究
效益 (10分)	项目效益 (10分)	实施效益 (2分)	项目实施所产生的社会效益、经济效益、生态效益等。	①项目产生的经济效益可衡量，与目标项匹配的，得1分； ②项目带来的社会效益和生态效益明显，得1分。 一项不符扣1分，扣完为止。	问卷调查表、实地调查	座谈、实地核查、问卷调查
		可持续影响 (3分)	考察专项债券资金偿还能力	主要评价项目未来是否具备偿还能力，包括债券风险防控考虑是否全面、本息偿还是否存在困难。 ①覆盖融资本息倍数达到1.2倍以上的，得满分，另每发现一处《项目收益与融资自求平衡报告》未体现，但预计将导致融资本息倍数下降因素，扣1分；若因素将导致融资本息倍数降至1.2倍以下，该项不得分。（3分） ②对应还款项目来源，预计难以实现，该指标不得分。		
		居民满意度 (5分)	考察项目建设涉及周边民众满意度情况。	满意度大于等于90%得5分，满意度小于90%且大于等于80%得1.5分，满意度小于80%且大于等于60%得1分，满意度小于60%不得分。	问卷调查表	问卷调查

## （六）评价人员组成

根据项目实际情况，公司从相关部门选调相应的工作组人员，设 1 名项目总负责人、1 名工作组组长、2 名质量控制人员、4 名项目组成员，所有项目组成员均具备绩效评价工作经验。根据项目实际情况，我公司选派有实际评价经验的人员组成评价工作组，由曹俊凤担任该项目总负责人。具体人员名单及分工如下：

人员姓名	职业资格	项目角色	专业	所在单位	主要职责
于越	高级会计师	项目主评人	会计学	本单位	统筹绩效评价工作和进度监督
吕海涛	注册会计师	质量控制	律师公证	本单位	负责项目工作方案和报告的质量控制
朱冬梅	注册会计师	技术负责人	财务管理	本单位	负责项目工作方案和报告的质量控制
索学玲	注册会计师	项目顾问	会计学	本单位	负责项目工作方案和报告的质量控制
董苗苗	注册会计师	项目组员	会计学	本单位	负责实地调研、规范性检查的开展及结果的梳理
曹俊凤	注册税务师	项目组员	会计学	本单位	协助配合项目负责人工作，实施具体的绩效评价工作
赵文学	中级会计师	项目组员	会计学	本单位	协助配合项目负责人工作，实施具体的绩效评价工作
钟玲	注册税务师	项目组员	会计学	外聘专家	协助配合项目负责人工作，实施具体的绩效评价工作

## （七）绩效评价工作过程

### 1. 前期准备（2023年7月14日前）

（1）成立评价工作组，工作组由我公司的专业人员组成。

（2）开展前期调研，通过前期调研等方式充分了解评价项目及相关单位业务状况，收集相关资料，充分了解项目立项、预算、实施内容、组织管理、绩效目标等内容。

（3）明确项目绩效目标，根据项目绩效目标申报表、项目申报书以及项目立项批复等相关资料，明确列举项目绩效目标，包括数量、质量、时效、效益、满意度等指标。

（4）制定绩效评价工作方案，设计绩效评价指标体系。绩效评价指标体系包括绩效评价指标、指标权重和评价标准等内容。在与被评价项目相关单位充分沟通的基础上，考虑实用性、可操作性和可实现性等因素，科学编制绩效评价指标体系，充分体现和真实反映项目的真实状况和绩效目标的实现程度制定绩效评价实施方案。绩效评价指标体系报送财政部门批准。

### 2. 现场评价（2023年8月31日前）

（1）评价项目主管单位在项目立项、绩效目标、资金投入、组织管理、信息公开等方面的绩效，项目人员到实施单位淄博文昌湖国有资产经营有限公司和博山财政局，询问相关人员，并现场收集相关资料。

（2）组织实施单位填报相关数据。围绕建立和健全制度情况和管理责任落实情况、资金使用情况、项目产出和效果，设计数据调查表格，并组织实施单位进行填报。

（3）数据核查。项目人员实地勘察莲花山城边村棚户区改造项目（一期）实施单位，在现场收集资料，访谈相关人员，并查阅相关资料，对项目实施单位数据进行检查和核实，并经项目相关单位加盖公章予以确认，在现场形成工作底稿。

（4）问卷调查。根据该项目的绩效评价指标体系和涉及的利益相关方制定调查问卷，并开展问卷调查的工作，问卷调查样本数量为 10 份。调查方法采用问卷调查法和实地调查相结合的方法，问卷调查在实地调查时发放调查问卷同时现场收回问卷。

### **3. 综合分析（2023 年 9 月 30 日前）**

以项目主管单位和实施单位现场收集资料形成的工作底稿、会议纪要、访谈记录、现场勘查记录和调查问卷等相关资料为基础，对项目资料进行复核汇总、分类整理和综合分析，并对照绩效目标和评价指标及标准，对项目主管单位、实施单位的决策、管理、产出和效益等方面进行分析评价，计算项目绩效得分，总结项目的成效与存在的问题并提出建议。

### **4. 绩效评价结果（2023 年 10 月 31 日前）**

根据对项目的现场评价和非现场评价情况进行梳理、汇总的基础上，着眼于该项目的总体目标完成情况，从决策、管理、产出和效益等角度，征求项目单位意见并报送项目归口科室审核。对项目评价结论及得分进行整体评判和调整，形成最终评价结果，并根据各项目的得分情况，汇总评价结果。



## 四、评价结论及分析

### （一）综合评价结论

#### 1. 综合评分方法

本次评分方法是依据绩效评价基本原理，分别按照定量与定性两种方法进行评分。对定性考核指标采用分析打分，对定量考核指标采用量化打分。总分百分制，以最终得分确定评价等级。

对于定量指标得分，通过参照计划标准、行业标准、历史标准等设定标杆值相比，再通过线性判断或比例判断，明确指标得分情况。对于定性指标得分，按照有无判断规则、临界点规则、等级划分规则计算。

坚持定量优先、定量与定性相结合的方式，总分由各项指标得分汇总形成。

等级	优	良	中	差
分值	≥90	≥80, <90	≥60, <80	<60

#### 2. 综合评价结论

2022 年度莲花山城边村棚户区改造项目（一期）专项债券资金绩效评价得分 90.23 分，评级等级为“优”，得分情况详见下表。

各类指标得分情况明细表

项目	项目决策	项目管理	项目产出	项目效益	合计
分值	30	40	20	10	100
得分	29	33.19	18.04	10	90.23
综合得分率	96.67%	82.98%	90.20%	100.00%	90.23%

### 3. 绩效分析

决策类指标设 3 个二级指标，6 个三级指标，权重分 30 分，实际得分 29.00 分，得分率 96.67%，项目决策评价为优。其中，满分指标 5 个，扣分指标 1 个。项目立项依据充分程序规范、目标合理，债券资金申请科学性、资金分配合理性均符合要求；但是，2022 年度项目绩效目标表中的产出数量指标设立“城镇棚户区改造开工目标完成率”指标，指标值设置为“100%”，未设置明确的数量指标值；效益指标设立“合理利用土地，节约土地资源”指标，指标值设置为“长期”，不可衡量。以上绩效指标未细化分解为具体的绩效目标，并通过清晰、可衡量的指标值予以体现，绩效指标明确性不足。

管理类指标设 4 个二级指标，7 个三级指标，权重分 40 分，实际得分 33.19 分，得分率 82.98%，项目管理评价为良。其中，满分指标 3 个，扣分指标 4 个。管理制度健全性，项目信息公开渠道、及时性、真实性符合规定；项目资金及时足额到位；但是，存在资金拨付与使用进度与项目建设进度存在差距以及债券资金存在结余情况；资金使用合规性方面，存在使用债券资金支付设计费以及代建费等经常性支出问题；预算管理方面，项目单位存在未支付债券利息，财政部门垫付利息情况；项目组织实施过程中在未按合同支付工程款以及项目资本金不到位情况，组织管理还存在需要改进的情况。

产出类指标设 4 个二级指标，4 个三级指标，权重分 20 分，实际得分 18.04 分，得分率 90.2%，项目产出评价为优。其中，满分指标 2 个，扣分指标 2 个。项目产出数量和产出质量方面，分项验收质量合格，产

出数量存在与项目批复及实施方案不一致问题，项目批复计划建设总建筑面积 29.1 万平方米，实际建设规模 20.35 万平方米。项目计划开工日期 2019 年 10 月 25 日，实际开工 2019 年 10 月 25 日，项目延期 2 年，截至核查日，工程尚未竣工验收，项目完工延期扣 1 分；

效益类指标该类指标设 1 个二级指标，3 个三级指标，权重分 10 分，实际得分 10 分，得分率 100%，项目效益评价为优。项目社会效益、经济效益、生态效益符合规定，可持续影响力作用比较显著，居民满意度较高。

## （二）非现场评价情况分析

根据对项目主管单位和项目实施单位提供的项目相关资料和数据进行分类、汇总、分析和评价。非现场评价覆盖所有资金使用单位和项目预算资金。根据对被评价项目单位提供的项目相关资料和数据进行分类、汇总、分析和评价。

非现场评价覆盖项目 2022 年度政府专项债券资金。莲花山城边村棚户区改造项目（一期）2022 年度申请政府专项债券资金 23800 万元，截至 2022 年 12 月 31 日，实际支付 15186.45 万元，专项债券资金预算资金执行率 63.81%，债券资金结余 8613.55 万元。截至评价现场核查日，本项目专项债券资金结余 6905.47 万元。

非现场评价覆盖项目实施单位，查阅有关施工、监理、资金收支、验收报告等有关文件。

严格按照 2022 年淄博市地方政府专项债券项目资金重点绩效评价

工作实施方案的要求，结合项目实施具体情况进行分析。

通过以上核实查对数据、文件及分析计算，对照绩效评价目标体系，对莲花山城边村棚户区改造项目（一期）专项债券资金的效率、效益、成本、支撑能力和债务风险等，从决策、管理、产出、效益四个方面进行初步评价，分析得出初步结论。

### （三）现场评价情况分析

对项目主管单位和项目实施单位采取现场勘察、询查、复核、访谈等方式，进一步核实、查证、分析、论证有关情况和问题，进行评价。评价小组现场调研了莲花山城边村棚户区改造项目（一期），现场获取项目资料，填写调查问卷 10 份。

问卷对象	满意度	3.您认为项目建设对您影响大吗?	4.您认为建设项目对居住环境会有改善吗?	5.您认为项目完成后对提高居民就业会有改善吗?	6.您认为项目完成后对提高居民收入会有改善吗?	7.您认为项目完成后对居民消费会有改善吗?	8.您认为项目完成后当地居民财产性增值情况如何?	9.项目施工过程中对您的生活环境有影响吗(包括粉尘污染等)?	10.您认为项目完成对您工作方便程度是怎样的?	11.您认为项目完成后改善周边环境的效果会怎样?	12.您对莲花山城边村棚户区改造项目(一期)建设整体满意吗?	合计
莲花山城边村棚户区改造项目(一期)周边居民	非常满意(A)	9	6	6	6	6	5	8	7	9	6	680
	满意(B)	1	4	4	4	4	5	2	3	1	4	256
	一般(C)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	不满意(D)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	非常不满意(E)											
	分值合计	98	92	92	92	92	90	96	94	98	92	936

问卷对象	满意度	3.您认为项目建设对您影响大吗?	4.您认为建设项目对居住环境会有改善吗?	5.您认为项目完成后对提高居民就业会有改善吗?	6.您认为项目完成后对提高居民收入会有改善吗?	7.您认为项目完成后对居民消费会有改善吗?	8.您认为项目完成后当地居民财产性增值情况如何?	9.项目施工过程中对您的生活环境有影响吗(包括粉尘污染等)?	10.您认为项目完成对您工作方便程度是怎样的?	11.您认为项目完成后改善周边环境的效果会怎样?	12.您对莲花山城边村棚户区改造项目(一期)建设整体满意吗?	合计
	满意率	98%	92%	92%	92%	92%	90%	96%	94%	98%	92%	93.60%

得分标准：3-12 题计分，选择 A-10 分，选择 B-8 分，选择 C-6 分，选择 D-3 分，选择 E-0 分。

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）综合满意度 93.60%，项目周边居民对项目的认可程度较高，对居民居住环境及收入都有一定的促进作用。

#### （四）项目评价得分及结论

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）专项债券资金绩效评价得分 90.23 分，评级等级为“优”。具体指标得分如下：

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释	得分
决策 (30分)	项目立项 (10分)	立项依据充分性(6分)	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	6
		立项程序规范性(4分)	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	4

	绩效目标 (10分)	绩效目标合理性(5分)	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	5
		绩效指标明确性(5分)	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	4
	资金投入 (10分)	债券资金申请科学性(5分)	项目申请专项债券资金是否经过科学论证、有明确标准,资金额度与年度目标是否相匹配。	5
		资金分配合理性(5分)	资金分配是否有测算依据,与项目单位或地方资金需求是否相适应,用以反映和考核资金分配的科学性、合理性情况。	5
管理 (40分)	资金管理 (15分)	资金到位情况(5分)	①实际到位债券资金与预算安排的债券资金的比率,②及时到位债券资金与预算安排债券资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	5
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况(5分)	资金的使用进度是否与项目建设进度匹配,是否存在超进度拨付或者拨付不及时的情况。	3.19
		资金使用合规性(5分)	债券资金是否按照规定用途使用。	3
	组织实施 (15分)	管理制度健全性(5分)	项目单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	5
		制度执行有效性(10分)	项目实施是否符合相关管理规定,用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	8
	债券还本付息(5分)	预算管理(5分)	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算,用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况。	4
	信息公开(5分)	信息公开渠道、及时性、真实性(5分)	项目信息公开渠道是否符合规定;公开时间是否及时;公开内容是否真实。	5
	产出 (20分)	产出数量(4分)	项目实际完成率(4分)	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。

	产出质量 (7分)	项目验收合格率(7分)	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率,用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	7
	产出时效 (7分)	完成及时性(7分)	项目实际完成时间与计划完成时间的比较,用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	6
	产出成本 (2分)	成本绩效(2分)	考核项目建设成本控制情况以及成本效益情况	2
效益 (10分)	项目效益 (10分)	实施效益(2分)	项目实施所产生的社会效益、经济效益、生态效益等。	2
		可持续影响(3分)	考察专项债券资金偿还能力。	3
		居民满意度(5分)	考察项目建设涉及周边民众满意度情况。	5
总分				90.23

## 五、绩效评价指标分析

### (一) 项目决策情况(分值30分,得分29分)

决策类指标设3个二级指标,6个三级指标,权重分30分,实际得分29分,得分率96.67%,项目决策评价为优。其中,满分指标5个,扣分指标1个。具体得分情况如下表所示。

决策类指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
决策 (30分)	项目立项(10分)	立项依据充分性(6分)	6	6	100%
		立项程序规范性(4分)	4	4	100%
	绩效目标(10分)	绩效目标合理性(5分)	5	5	100%
		绩效指标明确性(5分)	5	4	80.00%
	资金投入(10分)	债券资金申请科学性(5分)	5	5	100%
		资金分配合理性(5分)	5	5	100%
指标合计			30	29	96.67%

## 1. 项目立项（分值 10 分，得 10 分）

### （1）项目立项依据充分性（分值 6 分，得 6 分）

实施棚户区改造，既可以带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业，又可以发展社区公共服务，加强社会管理，减少不稳定因素，推进平安社区建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。通过棚户区改造，能够使多数普通群众告别棚户区后搬迁上楼，可以起到稳定民心的积极作用。

2018 年 5 月 23 日，山东省住房和城乡建设厅、山东省发展和改革委员会、山东省财政厅、山东省国土资源厅作出《关于公布 2018 年棚户区改造调整项目的通知》（鲁建住字〔2018〕9 号），确定了莲花山城边村棚户区改造项目（一期）为棚户区改造项目。

2018 年 11 月 27 日，淄博文昌湖省级旅游度假区管委会经济发展局作出《关于对莲花山城边村棚户区改造项目（一期）项目建议书的批复》（淄文昌项审〔2018〕6 号），同意项目建设，确认了项目建设地址、建设期限、建设内容及规模、总投资及资金来源等。

项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；项目立项符合行业发展规划和政策要求；项目立项与部门职责相符，属于部门履职所需；项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则；项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目无重复；项目符合专项债券支持领域和方向。

根据评分标准，该项指标得 6 分。

### （2）项目立项程序规范性（分值 4 分，得 4 分）



2018年2月12日，淄博文昌湖省级旅游度假区安全生产监督管理局出具《关于莲花山城边村棚户区改造项目（一期）环境影响报告表的审批意见》（淄文环报告表〔2018〕15号），同意项目建设。

2018年3月16日，淄博市规划局颁发《建设用地规划许可证》（地字第370306-2018-02号），审核用地项目符合城乡规划要求。

2019年6月17日，文昌湖区党工委第25次会议纪要，确定发行政府专项债券，破解棚户区改造资金难题。

2022年6月，莲花山城边村棚户区改造项目（一期）出具《实施方案》和事前绩效评估表；致同会计师事务所出具《项目收益与融资平衡专项评价报告》；盈科律师事务所出具《法律意见书》。

项目申报过程符合相关文件要求，项目申报按照规定程序设立，项目立项具有规范性，可行性研究报告、实施方案、事前绩效评估、集体决策、项目收益与融资平衡专项评价报告、法律意见书、信用评级报告齐全且形式合规。

根据评分标准，该项指标得4分。

## **2. 绩效目标（分值10分，得9分）**

### **（1）绩效目标合理性（分值5分，得5分）**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）设置了绩效目标；2022年度项目绩效目标的可持续影响指标与实际工作内容具有相关性；绩效目标符合客观实际，2022年度预期产出效益符合正常业绩水平。2022年度绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配；整体和分年度绩效目标无调整。

根据评分标准，该项指标得 5 分。

(2) 绩效目标明确性（分值 5 分，得 4 分）

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）2022 年度项目绩效目标表中的产出数量指标设立“城镇棚户区改造开工目标完成率”指标，指标值设置为“100%”，未设置明确的数量指标值；经济效益指标设立“合理利用土地，节约土地资源”指标，指标值设置为“长期”，不可衡量，以上绩效指标未细化分解为具体的绩效目标，并通过清晰、可衡量的指标值予以体现，存在绩效指标明确性不足问题。

根据评分标准，此项扣 1 分，该项指标得 4 分。

**3. 资金投入（分值 10 分，得 10 分）**

(1) 债券资金申请科学性（分值 5 分，得 5 分）

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）编制了可研报告、专项债券实施方案，项目收益与融资平衡专项评价报告，科学论证了资金规模与实际需求，项目债券资金申请有明确标准，与年度资金额相匹配。

根据评分标准，该项指标得 5 分。

(2) 资金分配合理性（分值 5 分，得 5 分）

预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素，资金分配依据充分、分配额度合理，与项目单位资金需求相适应。

根据评分标准，该项指标得 5 分。

## （二）项目管理情况（分值 40 分，得分 33.19 分）

管理类指标设 4 个二级指标，7 个三级指标，权重分 40 分，实际得分 33.19 分，得分率 82.98%，项目管理评价为良。其中，满分指标 3 个，扣分指标 4 个。具体得分情况如下表所示。

过程类指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
管理 (40 分)	资金管理 (15 分)	资金到位情况 (5 分)	5	5	100%
		资金拨付与使用进度与项目建设进度 匹配情况 (5 分)	5	3.19	63.80%
		资金使用合规性 (5 分)	5	3	60.00%
	组织实施 (15 分)	管理制度健全性 (5 分)	5	5	100.00%
		制度执行有效性 (10 分)	10	8	80.00%
	债券还本 付息 (5 分)	预算管理 (5 分)	5	4	80.00%
	信息公开 (5 分)	信息公开渠道、及时性、真实性 (5 分)	5	5	100.00%
指标合计			40	33.19	82.98%

### 1. 资金管理（分值 15 分，得 11.19）

#### （1）资金到位情况（分值 5 分，得 5 分）

##### ① 专项债券资金到位率（分值 3 分，得 3 分）

根据《淄博市财政局关于核拨 2022 年第一批公开发行地方政府债券资金的通知》（淄财债〔2022〕17 号），《淄博市财政局关于核拨 2022 年第二批公开发行地方政府债券资金的通知》（淄财债〔2022〕37 号），文昌湖财政局分别于 2022 年 2 月、6 月收到淄博市财政局拨付债券资金

12000 万元和 11800 万元。文昌湖财政局于 2022 年 3 月、6 月分别拨付莲花山城边村棚户区改造项目（一期）实施单位淄博文昌湖国有资产经营有限公司专项债券资金 12000 万元和 11800 万元。2022 年项目专项债券资金到位率  $23800/23800=100\%$ ，得分  $100\%*3$  分=3 分。

② 专项债券资金到位及时率（分值 2 分，得 2 分）

2022 年 2 月 28 日，淄博市财政局拨付债券资金 12000 万元，2022 年 6 月 28 日，拨付债券资金 11800 万元。文昌湖财政局于 2022 年 3 月 14 日、6 月 30 日分别拨付莲花山城边村棚户区改造项目（一期）单位淄博文昌湖国有资产经营有限公司专项债券资金为 12000 万元和 11800 万元，合计 23800 万元，专项债券资金及时到位，无逾期拨付情况。2022 年专项债券资金到位及时率  $23800/23800=100\%$ ，得分  $100\%*2$  分=2 分。

根据评分标准，该项三级指标得 5 分。

（2）资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况（分值 5 分，得 3.19 分）

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）2022 年专项债券资金预算指标为 23800 万元。2022 年专项债券资金拨付到位 23800 万元，专项债券资金支出 15186.45 万元，专项债券资金支出完成率 63.81%。按照施工合同约定，施工单位按照施工进度向代建单位提出工程款支付申请，由监理单位审核无误后，淄博文昌湖国有资产经营有限公司按照施工合同约定进行资金拨付。截至 2022 年 12 月 31 日，实际支付债券资 15186.45 万元，资金结余 8613.55 万元，依据评分标准，该项得分  $15186.45/23800*5=3.19$  分

根据评分标准，该项三级指标得 3.19 分。

(3) 资金使用合规性（分值 5 分，得 3 分）

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）资金有专项债券专用账户。淄博文昌湖国有资产经营有限公司通过财政直接支付方式支付专项债券资金。2022 年专项债券资金收入 23800 万元，专项债券资金支出 15186.45 万元。债券资金使用不规范合计金额 457.97 万元，其中支付代建管理费 383 万，支付莲花山社区建设设计费 73.94 万元，支付供电工程前坡村零星附属物及苗木补偿费 1.03 万元

2022 年，莲花山城边村棚户区改造项目（一期）未取得政府性基金收入或专项收入；专项债券资金支出符合项目实施方案或合同规定的用途。

根据评分标准，该项三级指标得 3 分。

**2. 组织实施（分值 15 分，得 13 分）**

(1) 管理制度健全性（分值 5 分，得 5 分）

项目建设单位淄博文昌湖国有资产经营有限公司制定了相应的财务相关制度、工程项目管理制度包含现场管理、质量管理、资料管理等各项财务和业务管理制度。

淄博文昌湖国有资产经营有限公司的财务和业务管理制度合法、合规，内容完整。

根据评分标准，该项三级指标得 5 分。

(2) 制度执行有效性（分值 10 分，得 8 分）

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）的财务和业务管理遵循有关

法律法规和内部管理制度，存在未按合同及时支付中铁十局工程款以及项目资本金 20%未到位的情况。截至 2022 年 12 月 31 日，按照合同约定，应付中铁十局工程进度款 37960 万元，实际支付工程进度款 37100 万元，未及时支付工程进度款 860 万元；项目自有资金支付 126.13 万元，未达建设项目最低资本金 20%的出资要求。依据评分标准扣 2 分。

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）招标文件、中标公示、项目施工合同、施工日志、监理日志已归档，项目实施的开工条件、人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位。

根据评分标准，此项三级指标扣 2 分，该项三级指标得 8 分。

### **3. 债券还本付息（分值 5 分，得 4 分）**

#### **（1）预算管理（分值 5 分，得 4 分）**

2022 年度，淄博市财政局拨付文昌湖财政局本项目债券资金 23800 万元。文昌湖财政局 2022 年拨付项目单位淄博文昌湖国有资产经营有限公司专项债券资金 23800 万元，2022 年文昌湖财政局预算执行到位率 100%。2022 年，文昌湖财政局编制还本付息预算，按期支付债券利息。

截至评价现场核查日，项目单位淄博文昌湖国有资产经营有限公司未支付本项目债券利息，项目利息由财政部门垫付。淄博文昌湖国有资产经营有限公司专项债利息支付不及时，扣 1 分。

根据评分标准，该项指标得 4 分。

### **4. 信息公开（分值 5 分，得 5 分）**

2022 年度，莲花山城边村棚户区改造项目（一期）信息在中国债券信息网披露，并且已成功发行专项债券 23800 万元。

发行信息披露文件包括一案两书、评级报告和其他文件，一案两书即项目实施方案、法律意见书、收益与融资自求平衡专项评价报告，评级报告即信用评级报告。项目收益与融资自求平衡专项评价报告中详细披露了拟发行专项债券信息，包括规模、期限及偿还方式。

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）信息公开渠道符合规定，项目信息公开时间及时，项目信息公开内容真实，不存在弄虚作假情况，不存在数据误差。

根据评分标准，该项指标得 5 分。

### （三）项目产出情况（分值 20 分，得分 18.04 分）

产出类指标设 4 个二级指标，4 个三级指标，权重分 20 分，实际得分 18.04 分，得分率 90.20%，项目产出评价为良。其中，满分指标 2 个，扣分指标 2 个。具体得分情况如下表所示。

产出类指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
产出（20分）	产出数量（4分）	项目实际完成率（4分）	4	3.04	76%
	产出质量（7）	项目验收合格率（7分）	7	7	100%
	产出时效（7分）	完成及时性（7分）	7	6	85.71%
	产出成本（2分）	成本绩效（2分）	2	2	100%
指标合计			20	18.0	90.20%

#### 1. 产出数量（分值 4 分，得 3.04 分）

##### （1）实际完成率（分值 4 分，得 3.04 分）

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）实际开工建设住宅楼 19 栋，

项目与实施方案计划产出数量建设 25 栋住宅楼不一致，依据评分标准，实际得分=19/25\*4=3.04 分。

根据评分标准，该项指标得 3.04 分。

## **2、产出质量（分值 7 分，得 7 分）**

### **（1）项目验收合格率（分值 7 分，得 7 分）**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）2022 年度绩效目标申报表中，质量指标（项目工程质量合格率）年度指标值 100%，实际完成值 100%，项目分项及时验收，主体结构质量验收合格。

根据评分标准，该项指标得 7 分。

## **3. 产出时效（分值 7 分，得 6 分）**

### **（1）完成及时率（分值 7 分，得 4 分）**

#### **①开工及时（分值 3 分，得 3 分）**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）合同计划开工日期 2019 年 10 月 25 日，以发包人通知为准；根据工程开工令，实际开工日期为 2019 年 10 月 25 日，开工及时。根据评分标准，该项指标得 3 分。

#### **②建设进度或完工时间与计划相符（分值 4 分，得 3 分）**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）建设工程施工合同载明：工期为 2019 年 10 月 25 日至 2021 年 10 月 23 日，工期总日历天数为 730 日历天；项目开工后，根据施工进度图，经核实，项目建设进度与计划相符，项目建设按照进度有序推进，项目因各种因素延期 2 年，未能按计划完工。根据评分标准，该项指标扣 1 分，得 3 分。

根据评分标准，此项三级指标扣 1 分，该项指标得 6 分。



#### 4. 产出成本（分值 2 分，得 2 分）

##### （1）成本绩效（分值 2 分，得 2 分）

2022 年度莲花山城边村棚户区改造项目（一期）专项债券资金支出 15186.45 万元，项目成本控制严格按照制度执行。项目实施过程中，未存在成本增加因素。

根据评分标准，该项指标得 2 分。

#### （四）项目效益情况（分值 10 分，得分 10 分）

效益类指标该类指标设 1 个二级指标，3 个三级指标，权重分 10 分，实际得分 10 分，得分率 100%，项目效益评价为优。其中，满分指标 3 个。具体得分情况如下表所示。

效益类指标得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
效益（10分）	项目效益（10分）	实施效益（2分）	2	2	100%
		可持续影响（3分）	3	3	100%
		居民满意度（5分）	5	5	100%
指标合计			10	10	100%

##### 1. 实施效益（分值 2 分，得 2 分）

（1）经济效益：通过对项目周边人群进行满意度调查，莲花山城边村棚户区改造项目（一期）建成后，能够有效带动当地经济发展。

（2）生态效益：按照施工对群众生活及周边环境影响进行评价，根据调查问卷，莲花山城边村棚户区改造项目（一期）未对项目周边自然环境及人文环境造成不良影响，有利社会稳定。

（3）社会效益：通过调查问卷了解到，莲花山城边村棚户区改造

项目（一期）建成后，有效提高居民生活舒适感。

根据评分标准，该项指标得 2 分。

## **2. 可持续影响（分值 3 分，得 3 分）**

### **（1）覆盖融资本息倍数**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）于 2022 年 2 月 19 日取得了项目收益与融资平衡专项评价报告（致同专字〔2022〕第 371C012876 号），资金分配科学、合理。报告显示，根据对莲花山城边村棚户区改造项目（一期）未来数据的合理预测，在专项债券发行期限 7 年内预计产生用于还本付息金额的净现金流入 127828.4 万元，能够覆盖债券本息金额 61828.1 万元，专项债券本息覆盖倍数 2.09 倍，用于还本付息资金的充足性能够得到保障。2022 年专项债覆盖融资本息倍数均达到 1.2 倍以上，融资成本与同类债券平均利率相当，偏差未超过 10%。

### **（2）对应还款项目来源**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），未来预期收入来自出让土地收益，项目收益在测算时充分考虑了项目的规模造价，参考周边土地出让价格，结合了市场比较法，收益测算科学且符合实际情况，能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

根据评分标准，该项指标得 3 分。

## **3. 居民满意度（分值 5 分，得分 5 分）**

评价小组针对莲花山城边村棚户区改造项目（一期）综合满意度设置问卷进行反馈，调查问卷设置非常满意、比较满意、满意、一般、不满意五个选项。本次面向项目周边人群共发放 10 张调查问卷，实际收

到 10 张，满意率 93.60%。根据评分标准，满意率 $\geq 90\%$ ，该项指标得 5 分。

## 六、项目主要经验及做法

### （一）部门协调，发挥各自优势推进项目进展

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）项目推进过程中，项目主管部门周村区萌水镇政府与淄博文昌湖城市建设发展有限公司签订代建管理协议，充分发挥文昌湖城建公司在管理项目上的技术和人才优势，项目实施单位淄博文昌湖国有资产经营有限公司发挥融资优势，各部门协调推进，加快项目进展。

### （二）高标准项目建设，提高群众幸福指数

通过实施棚户区改造切实改善棚户区居民住房条件，解决中低收入家庭住房困难，积极推进住房保障体系的建立和完善，坚持统一规划、整体开发，将棚户区改造与土地出让、房地产开发有效结合起来，对促进城镇建设和经济发展，提升群众幸福指数，具有十分重要的意义。

## 七、存在的问题及原因分析

### （一）年度绩效目标未细化，绩效指标明确性不足

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），2022 年度项目绩效目标表中的产出数量指标设立“城镇棚户区改造开工目标完成率”指标，指标值设置为“100%”，未设置明确的数量指标值；经济效益指标设立“合理利用土地，节约土地资源”指标，指标值设置为“长期”，未设置具

体数值，不可衡量。以上绩效指标未细化分解为具体的绩效目标，并通过清晰、可衡量的指标值予以体现，存在绩效指标明确性不足问题。

## （二）专项债券资金存在结余

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），按照项目代建单位淄博文昌湖城市建设发展有限公司与施工单位中铁十局集团有限公司签订的建筑施工合同，工程进度款实行分段结算。截至 2022 年 12 月 31 日，项目债券资金结余 8613.55 万元；截至评价现场核查日，尚有债券资金 6905.47 万元未支付完毕，债券资金存在结余。

## （三）项目单位未及时支付债券资金利息

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），2022 年度实际使用债券资金 23800 万元，根据约定淄博文昌湖国有资产经营有限公司每年应支付债券资金利息 703.42 万元，项目单位未提供支付利息凭据，债券利息由文昌湖财政局垫付。

## （四）部分债券资金支付代建费、设计费等，债券资金使用存在不规范问题

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），依据项目代建单位提供的专项债券资金支付明细表，经核实，项目债券资金使用不规范合计金额 457.97 万元，其中支付代建管理费 383 万，支付莲花山社区建设设计费 73.94 万元，支付供电工程前坡村零星附属物及苗木补偿费 1.03 万元。

### （五）项目实际产出数量与计划产出数量有差距

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）截至评价现场核查日，项目实际建设楼座 19 栋，建筑面积 21 万平方米。依据项目批复文件以及项目实施方案，项目计划建设楼座 25 栋，建筑面积 29.1 万平方米，项目实际产出数量与计划数量有差距。

### （六）未按合同及时支付工程进度款和落实项目最低资本金出资要求

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）在推进过程中，存在未按合同及时支付中铁十局工程款以及项目资本金 20%未到位的情况。截至 2022 年 12 月 31 日，中铁十局完成工程产值 54229 万元，按照合同约定，应付中铁十局工程进度款 37960 万元，实际支付工程进度款 37100 万元，未及时支付工程进度款 860 万元。依据淄博文昌湖城市建设发展有限公司提供的支付明细表，项目自有资金支付 126.13 万元，未达建设项目最低资本金 20%的出资要求。

## 八、意见、建议

### （一）年度绩效目标要细化分解，通过可衡量指标值予以体现

2022 年度项目绩效目标表中的产出数量指标设立“城镇棚户区改造开工目标完成率”指标，指标值设置为“100%”；经济效益指标设立“合理利用土地，节约土地资源”指标，指标值设置为“长期”，不可衡量。项目产出数量指标应设为具体完成数量或产值，经济效益指标中的节约土地或者合理利用土地，指标值应设为可衡量的节约土地或合理利用土

地面积数据。

## **（二）加快推进项目进度，最大限度减少资金结余**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期），专项债券资金支付应符合财务和专项资金管理制度。专项债券资金支出要严格按照合同约定支付工程款，合理分配资金，加快推进项目实施进度，最大限度减少资金结余，充分发挥专项债券资金效益。

## **（三）及时支付债券资金利息**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）单位应严格专项债资金使用规定，合理调度资金，及时足额缴纳债券资金利息。

## **（四）严格债券资金管理要求，规范使用债券资金**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）应严格执行相关债券资金管理要求，规范使用债券资金，不能用于项目设计费、青苗补偿等前期费用或支付代建管理费等经常性支出。

## **（五）项目实际产出数量要与计划产出数量相符**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）应规范项目建设，建设规模与审批一致，严格按照发改部门批复的建设内容和规模进行建设，如有变更，应按程序上报审批调整。

## **（六）加强组织管理，协调各方推进项目进展**

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）单位要加强对工程的监督和管理，协调各方积极筹措资金，严格落实项目资本金最低出资额要求，依据签订的工程施工合同及时支付工程款，推进项目进展，最大限度发挥项目社会效益。

## 九、附件

### （一）绩效评价得分表

具体内容详见下页

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式	得分
决策 (30分)	项目立项 (10分)	立项依据充分性 (6分)	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。	①项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策得 1 分; ②项目立项符合行业发展规划和政策要求 1 分; ③项目立项与部门职责范围相符,属于部门履职所需的得 1 分; ④项目属于公共财政支持范围,符合中央、地方事权支出责任划分原则得 1 分; ⑤项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复的得 1 分; ⑥项目符合专项债券支持领域和方向(项目具有资本性、公益性、收益性的属性,且收益能够覆盖融资需求)的得 1 分。 上述要点全部符合,得 6 分,一项不相符,得 0 分。	立项办法、立项通知、立项申请文件、立项批复文件;项目可行性研究报告、环评报告、节能报告、项目收益与融资自求平衡专项评价报告、实施方案、法律意见书、信用评级报告	案卷研究、互联网检索、现场调研	6分
		立项程序规范性 (4分)	项目申请过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目按照规定的程序申请设立得 1 分; ②审批文件、材料符合相关要求得 1 分; ③事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策得 2 分。 每发现一处程序或文件、材料不合规、不完整,扣 0.5 分,扣完为止。			4分



一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式	得分
决策 (30分)	绩效目标 (10分)	绩效目标合理性 (5分)	项目所设定的绩效目标是否依据充分, 是否符合客观实际, 用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	①项目设置了整体和分年度绩效目标得 1 分, 否则每缺失一项扣 1 分, 扣完为止; ②2021 年度项目绩效目标与实际工作内容具有相关性得 1 分; ③2021 年度项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平得 1 分; ④2021 年度绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配得 1 分; ⑤整体和分年度绩效目标无调整或调整程序规范得 1 分。	项目实施方案、计划书、任务书、责任书中列明的项目目标相关法律法规、部门职责	案卷研究、互联网检索、现场调研	5 分
		绩效指标明确性 (5分)	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等, 用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	①将项目 2021 年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标得 2 分, 每缺失一项绩效指标, 扣 0.5 分, 扣完为止; ②2021 年度绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现得 2 分, 每发现一处指标值不合理或不可衡量的, 扣 0.5 分, 扣完为止; ③2021 年度绩效指标与项目目标任务数或计划数相对应得 1 分, 若不对应, 扣 1 分。	项目实施方案、计划书、任务书、项目绩效目标申报表、预算批复文件	案卷研究、互联网检索、现场调研	4 分

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式	得分
决策 (30分)	资金投入 (10分)	债券资金申请科学性(5分)	项目申请专项债券资金是否经过科学论证、有明确标准,资金额度与年度目标是否相匹配。	①项目申请债券资金经过科学论证得3分,每发现一处论证不够充分的,扣0.5分,扣完为止; ②资金规模与实际需求相匹配得2分,否则不得分。	项目实施方案、计划书、任务书、项目收益与融资自求平衡专项评价报告	案卷研究、互联网检索、现场调研	5分
		资金分配合理性(5分)	资金分配是否有测算依据,与项目单位或地方资金需求是否相适应,用以反映和考核资金分配的科学性、合理性情况。	①预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素,分配依据充分得3分,否则每发现一处依据不充分的,扣0.5分,扣完为止; ②资金分配额度合理,与项目单位或地方资金需求相适应得2分。	专项资金管理办法,项目单位支出凭证等相关财务资料	案卷研究、现场调研	5分
管理	资金管理 (15分)	资金到位情况(5分)	①实际到位债券资金与预算安排的债券资金的比率,②及时到位债券资金与预算安排债券资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施总	①债券资金到位率指标得分=债券资金到位率*权重分(3分)。 资金到位率=(到位的债券资金/预算安排债券资金)*100%。 ②债券资金到位及时率指标得分=债券资金到位及时率*权重分(2分)。 债券资金到位及时率=(及时到位的债券资金/预算安排	指标文、财政拨款凭证、资金到账凭证等各级资金管理办法	案卷研究、现场核查、财务分析	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式	得分
(40分)			体保障程度。	债券资金)*100%。 实际到位债券资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的债券资金。（核查各地拨付项目单位专项债券资金到位额度确定） 预算安排债券资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的债券资金（根据财政部门下达的专项债券额度批复指标确定）。			5分
管理 (40分)	资金管理 (15分)	资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况 (5分)	资金的使用进度是否与项目建设进度匹配，是否存在超进度拨付或者拨付不及时的情况。	资金拨付及使用进度与项目建设进度相匹配，拨付及时到位的得5分；若未及时到位且影响项目进度不得分；拨付资金长期闲置，没有形成实物工作量的不得分。未影响项目进度，按拨付及时的金额比例得分，指标得分=实际抽查中及时支付的金额/实际抽查金额*指标权重。若存在超进度拨付情况，指标得分=实际抽查中应支付的金额/实际抽查拨付金额*指标权重。	与专项资金拨付相关的凭证和资料	案卷研究、现场核查、财务分析	3.19分
		资金使用合规性 (5分)	债券资金是否按照规定用途使用。	①符合专项债券管理要求得3分，每发现一处不相符的，扣1分，扣完为止；若存在截留、挤占、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计达债券资金总额10%及以上，该二级指标不得分；	专项资金管理办法，项目单位支出凭证等相关	案卷研究、现场核查、财务分析	3分

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式	得分
				②项目取得的政府性基金收入或专项收入及时足额缴入国库 1 分，否则按不合规资金比例赋分； ③符合项目实施方案或合同规定的用途得 1 分，每发现一类不相符的，扣 1 分，扣完为止； ④外部监督发现资金管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一类影响视情节严重程度扣 2—5 分，5 分扣完为止。	财务资料		
	组织实施（15 分）	管理制度健全性（5 分）	项目单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①项目单位已制定或具有相应的财务和业务管理制度得 2 分； ②财务和业务管理制度合法、合规、完整得 3 分。存在与法律法规相违背情况的，不得分。财务和业务管理制度过于简略，不适应现实管理需求的，扣 1—2 分。	项目实施单位相关业务管理制度，项目实施的有关档案资料		5 分
管 理（40 分）	组织实施（15 分）	制度执行有效性（10 分）	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①项目财务和业务管理遵循有关法律法规和内部管理制度，得 6 分，每发现一处财务和业务管理不够规范的，扣 1 分，扣完为止； ②项目调整及支出调整手续完备得 1 分； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档得 2 分，每发现一份应归档未归档的资料，扣 0.5 分，扣完为止；	项目实施单位相关业务管理制度，项目实施的有关档案资	实地核查、网络、电话调查、案卷研究	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式	得分
				④项目实施的开工条件、人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位得1分,每发现一处影响项目实施的情况,扣0.5分,扣完为止; ⑤外部监督发现管理问题的未及时整改或整改不到位的,每发现一处视情节严重程度扣2—5分,12分扣完为止。	料、资金审核拨付流程、施工合同、招标文件		8分
管 理 (40分)	债券还本付息(5分)	预算管理(5分)	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算,用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况。	①本级财政按预算执行,得2分; ②本级财政编制还本付息预算得1分; ③项目单位及市、县(区)财政还本付息及时,无逾期得2分,每发现一次逾期情况,扣1分,扣完为止。	指标文、财政拨款凭证、资金到账凭证、新增债券收支明细账	实地核查、网络、电话调查、案卷研究	4分
	信息公开(5分)	信息公开渠道、及时性、真实性(5分)	项目信息公开渠道是否符合规定;公开时间是否及时;公开内容是否真实。	①项目信息公开渠道符合规定得1分; ②公开时间及时得2分,每发现一次不及时的,扣1分,扣完为止。	中国债券信息网债券信息披露文件	公开查询	5分

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式	得分
				③公开内容真实得 2 分，存在弄虚作假情况的，扣 2 分，存在数据误差的，扣 1 分，扣完为止。			
产出 (20分)	产出数量 (4分)	项目实际完成率 (4分)	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	①整体产出指标得分=实际完成率*权重分 (4 分)。 实际完成率=(实际产出数/计划产出数)*100%。 实际产出数：项目期内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数：项目绩效目标确定的在项目期内计划产出的产品或提供的服务数量。 ②实物工作量占比=(项目已完成实物工作量/已完成投资额比例)*100% 工作量占比大于等于 80%该小项得 4 分，否则按比例得分。	绩效目标申报表、相关文件政策	案卷研究、现场调研	3.04分
	产出质量 (7分)	项目验收合格率 (7分)	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标	指标得分=验收合格率(质检合格率)*权重分(7分)，具备验收条件但未验收的或现场评价时每发现质量问题的，每项扣 1 分，扣完为止。 验收合格率(质检合格率)=(验收合格产出数/实际产	绩效目标申报表、相关文件政策	现场核查、案卷研究	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式	得分
产出 (20分)			的实现程度。	出数)*100%。 验收(质检)合格产出数:一定时期(本年度或项目期)内实际达到既定验收标准的产品或服务数量。既定验收标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。			7分
	产出时效(7分)	完成及时性(7分)	项目实际完成时间与计划完成时间的比较,用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	①开工及时,得3分,每延迟一个月,扣1分,扣完为止; ②建设进度或完工时间与计划相符,得4分,每发现一处滞后内容,扣1分,扣完为止。 实际完成时间:项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间:按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。	项目实施的有关档案资料、实施计划、财务资料等	现场核查、案卷研究	6分
	产出成本(2分)	成本绩效(2分)	考核项目建设成本控制情况以及成本效益情况。	每发现1处导致成本增加的因素,扣2分,扣完为止。	项目实施的有关档案资料、实施计划、财务资料等	现场核查、案卷研究	2分

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	数据来源	数据收集方式	得分
效益 (10分)	项目效益 (10分)	实施效益 (2分)	项目实施所产生的社会效益、经济效益、生态效益等。	项目选址适宜、设计无明显缺陷、配套完善得2分，每存在1处不合理扣1分，扣完为止。	问卷调查表、项目实施记录、现场调研记录表	座谈、实地核查、问卷调查	2分
		可持续影响 (3分)	考察专项债券资金偿还能力	评估项目是否有未来还款能力，包括债券风险防控考虑是否全面、本息偿还是否存在困难。 ①覆盖融资本息倍数达到1.2倍以上得满分，另每发现一处《项目收益与融资自求平衡报告》未体现，但预计将导致融资本息倍数下降因素，扣1分；若因素将导致融资本息倍数降至1.2倍以下，该项不得分。（3分） ②对应还款项目来源（3分），发现预计出现资金缺口的，该二级指标扣3分。			3分
		满意度 (5分)	考察项目建设涉及周边民众满意度情况。	满意度大于等于90%得5分，满意度小于90%且大于等于80%得1.5分，满意度小于80%且大于等于60%得1分，满意度小于60%不得分。	问卷调查表	问卷调查、	5分



（二）问题清单

花山城边村棚户区改造项目（一期）专项债券问题清单			
问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
绩效目标存在的问题	1	淄博文昌湖国有资产经营有限公司	绩效指标明确性不足。产出数量指标设立“城镇棚户区改造开工目标完成率”指标，指标值设置为“100%”，未设置明确的数量指标值；经济效益指标设立“合理利用土地，节约土地资源”指标，指标值设置为“长期”，不可衡量，以上绩效指标未细化分解为具体的绩效目标，并通过清晰、可衡量的指标值予以体现，存在绩效指标明确性不足问题。
管理存在的问题	2	周村区萌水镇政府/ 淄博文昌湖城市建设发展有限公司	债券资金存在结余。2022年度发行债券资金23800万元，已支付工程进度款15186.45万元，尚有债券资金8613.55万元未支付完毕，债券资金存在结余。
	3	淄博文昌湖国有资产经营有限公司	项目单位未付利息，财政垫付。2022年度实际使用债券资金23800万元，根据约定淄博文昌湖国有资产经营有限公司每年应支付债券资金利息703.42万元，项目单位未提供支付利息凭据，债券利息由文昌湖财政局垫付。
	4	周村区萌水镇政府/ 淄博文昌湖城市建设发展有限公司	项目债券资金使用不规范。支付代建管理费383万，支付莲花山社区建设设计费73.94万元，支付供电工程前坡村零星附属物及苗木补偿费1.03万元，合计457.97万元。
	5	周村区萌水镇政府/ 淄博文昌湖城市建设发展有限公司	未按合同及时支付工程进度款和落实项目最低资本金出资要求。未及时支付中铁十局工程进度款860万元。项目自有资金支付126.13万元，未达建设项目最低资本金20%的出资要求。
产出存在的问题	6	淄博文昌湖国有资产经营有限公司	实际产出数量与计划有差距。实际建设楼座19栋，建筑面积21万平方米。依据项目批复文件以及项目实施方案，项目计划建设楼座25栋，建筑面积29.1万平方米。

### （三）满意度问卷

莲花山城边村棚户区改造项目（一期）满意度问卷 统计表

问卷对象	满意度	3. 您认为项目建设对您影响大吗?	4. 您认为建设项目对居住环境会有改善吗?	5. 您认为项目完成后对提高居民就业会有改善吗?	6. 您认为项目完成后对提高居民收入会有改善吗?	7. 您认为项目完成后对居民消费会有改善吗?	8. 您认为项目完成后当地居民财产性增值情况如何?	9. 项目施工过程对您的生活环境有影响吗（包括粉尘污染等)?	10. 您认为项目完成对您工作方便程度是怎样的?	11. 您认为项目完成后改善周边环境的效果会怎样?	12. 您对莲花山城边村棚户区改造项目（一期）建设整体满意吗?	合计
莲花山城边村棚户区改造项目（一期）周边居民	非常满意（A）	9	6	6	6	6	5	8	7	9	6	680
	满意（B）	1	4	4	4	4	5	2	3	1	4	256
	一般（C）	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	不满意（D）	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	非常不满意（E）											
	分值合计	98	92	92	92	92	92	90	96	94	98	92
满意率		98%	92%	92%	92%	92%	90%	96%	94%	98%	92%	93.60%

## （四）调查问卷

### 莲花山城边村棚户区改造项目（一期）

#### 满意度调查问卷

您好，我们接受委托对莲花山城边村棚户区改造项目（一期）开展绩效评价，根据工作要求对此项目进行满意度调查。想听听您的意见，本项调查不署名，我们会对个人的信息严格保密，感谢您的参与。

1. 您的年龄区间？

A: 19 岁以下 B: 20-29 C: 30-39 D: 40-49 E: 50-59 F: 60 岁及以上

2. 您对莲花山城边村棚户区改造项目（一期）了解吗？

A: 非常了解 B: 了解 C: 一般 D: 不了解 E: 非常不了解

3. 您认为项目建设对您影响大吗？

A: 影响很好 B: 有些影响 C: 和原来一样 D: 没影响 E: 影响很坏

4. 您认为建设项目对居民居住环境会有改善吗？

A: 非常有改善 B: 有较大改善 C: 一般 D: 不了解 E: 没改善

5. 您认为项目完成后对当地居民就业会有改善吗？

A: 非常有改善 B: 有改善 C: 和原来一样 D: 会变差 E: 会变得很差

6. 您认为项目完成后对居民收入会有改善吗？

A: 非常有改善 B: 有改善 C: 和原来一样 D: 会变差 E: 会变得很差

7. 您认为项目完成后对居民消费会有改善吗？

A: 非常有改善 B: 有改善 C: 和原来一样 D: 会变差 E: 会变得很差

8. 您认为项目完成后当地居民财产性增值情况如何？

A: 有很大改善 B: 有改善 C: 和原来一样 D: 会变差 E: 会变得很差

9. 项目施工过程中对您的生活环境有影响吗？（包括粉尘污染等）

A: 比原来都好 B: 没有影响 C: 不知道 D: 有点污染 E: 污染很严重

10. 您认为项目完成后对您工作方便程度是怎样的？

A: 非常方便 B: 方便 C: 一般 D: 不方便 E: 非常不方便

11. 您认为项目完成后改善周边环境的效果会怎样？

A: 效果很好 B: 效果较好 C: 效果一般 D: 效果较差 E: 效果很差

12. 您对莲花山城边村棚户区改造项目（一期）建设整体满意吗？

A: 非常满意 B: 比较满意 C: 满意 D: 一般 E: 不满意

13. 您对建设项目还有别的意见吗？

备注：

得分标准：3-12 题计分，选择 A10 分，选择 B8 分，选择 C6 分，选择 D3 分，选择 E0 分。

### （五）与本项目有关的相关资料

序号	单位	具体内容	备注
1	北京市盈科（淄博）律师事务所	法律意见书	具体内容详见PDF版附件资料
2	致同会计师事务所	项目收益与融资平衡专项评价报告	
3	淄博文昌湖公有资产经营有限公司	可研报告、项目立项情况、资金到位情况、资金支出情况、财务管理制度、业务管理制度、实施方案和组织实施情况、绩效目标等相关资料	
4	满意度调查问卷	共 10 份	
5	现场照片	现场照片	

山东企润会计师事务所有限公司

2023 年 9 月 20 日